7 montevideo
POBLACION Y TRABAJO
néstor campiglia



montevideo
POBLACION Y TRABAJO
néstor campiglia

MONTEVIDEO: POBLACION Y TRABAJO

EL PAIS Y MONTEVIDEO

De acuerdo con el IVo. Censo de Población, realizado en 1963, el departamento de Montevideo comprendía una población de 1:202.757 personas, las que representaban más del 46% de la población total del país, que sólo alcanzaba a 2:595.510 habitantes. Se trata de un fenómeno verdaderamente fuera de serie, puesto que no es común que una sola ciudad reúna una población que se aproxima a la mitad de la del país. Las cifras transcriptas corresponden a un Censo realizado hace más de siete años, por lo que no es imposible —sino que es por el contrario altamente probable— es que ese porcentaje se haya visto acrecido por la constante migración desde el interior hacia la capital.

Aunque no sea posible disponer de datos sobre lo ocurrido con posterioridad al Censo, nada hace suponer que el movimiento migratorio hacia Montevideo pueda haberse interrumpido. La información proporcionada por el Censo General Agropecuario realizado en 1966 permite, por el contrario, disponer de un elemento confirmatorio de su continuidad. Dicho Censo pone de manifiesto que la población rural (entendiendo por tal a la que vive en predios de una hectárea o más) ha continuado disminuyendo de la misma manera en que los anteriores Censos Agropecuarios habían permitido conocer. En el lapso comprendido entre 1961 y 1966 la población rural disminuyó en 62.029 habitantes, pasando de 389.850 a 327.029, lo que significa un ritmo anual de 12.000 personas —o un ritmo mensual de 1.000— que hacen abandono del medio rural. Ello no quiere decir que todos y cada uno de ellos se dirijan hacia Montevideo, puesto que una parte lo hace sin duda hacia los otros medios urbanos, mientras que otra se dirige hacia los países limítrofes. Esta información confiere de todos modos una base para pensar que los complejos movimientos migratorios detectados con anterioridad al Censo de Población han continuado existiendo, como no podía ser de otra manera. En efecto, las condiciones que impulsan a los individuos a abandonar el campo hacia los diferentes medios urbanos del país y hacia el extranjero, así como las que llevan a los habitantes de esos medios urbanos a dirigirse hacia la capital, no sólo no han cambiado sino que, por el contrario, continúan siendo las mismas.

CUADRO Nº 1

VOLUMEN DE LA POBLACIÓN RURAL EN LOS ÚLTIMOS CENSOS AGROPECUARIOS

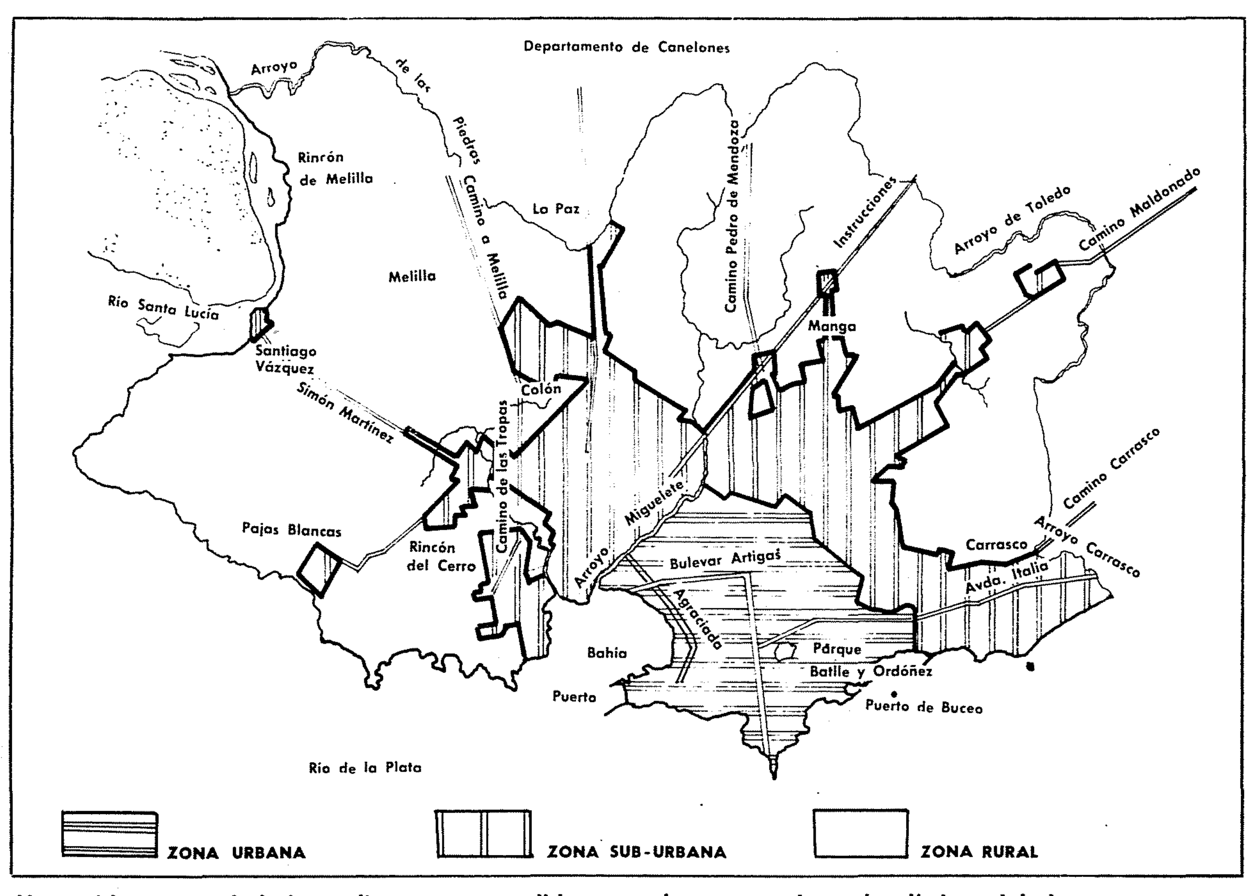
Año	Masc.	Fem.	Total
1951	255.000	198.912	453.912
1956	233.675	180.184	413.859
1961	220.761	169.089	389.850
1966	183.257	144.564	327.821



Junto a la ciudad hay en Montevideo quienes trabajan la tierra.

No es difícil encontrar la explicación de esas migraciones en la falta de oportunidades laborales que caracterizan tanto al medio rural como a las ciudades y poblados del interior del país. Las cifras del último Censo General Agropecuario vienen una vez más a confirmar nuestras apreciaciones sobre el tema. Si se divide a la población en dos grupos de edad —los que tienen menos de 14 años y los que tienen esa edad o están por encima de ella— se puede ver que la relación entre el número de hombres y de mujeres varía sustancialmente de un grupo al otro. En el grupo de los que tienen menos de 14 años hay 112,5 hombres por cada 100 mujeres, mientras que en el otro hay 133,3. Este aumento de la proporción de hombres puede ser en parte explicado por la falta de oportunidades laborales para las personas del sexo femenino, circunstancia que las lleva a abandonar el medio rural y dirigirse hacia los centros poblados. Es evidente que el tipo de explotación que se lleva a cabo en el medio rural ofrece a las mujeres oportunidades muy limitadas de encontrar trabajo.

El fenómeno señalado respecto de las mujeres mantiene vigencia también para los hombres. Si bien sus perspectivas son de todos modos mejores, al menos relativamente, la constante declinación de la población masculina en el medio rural muestra que esas oportunidades están muy lejos de ser inmejorables. En la amplia zona donde la ganadería es explotada en forma extensiva, muy pocos brazos son suficientes para realizar las labores que la estancia requiere.



Montevideo, una ciudad ampliamente extendida que alcanza y rebasa los límites del departamento.

pero si nos atuviéramos exclusivamente a este criterio, la población rural debería mantenerse constante. Su disminución puede ser explicada —al menos parcialmente— por la emigración de las poblaciones marginales; las condiciones de vida de los rancheríos urbanos parecen ser preferibles a las que ofrecen los situados en el medio rural.

Las cifras proporcionadas por la Dirección de Estadística en la Encuesta de Hogares correspondiente al primer semestre de 1970 confirma al parecer esa migración. La población del departamento de Montevideo habría llegado entonces a 1:402.500 habitantes y representaría el 48,5% del total de la población del país en esa fecha,

la que, según las estimaciones realizadas por Cataldi, alcanzaría a la cifra de 2:886.100. De acuerdo con estas mismas estimaciones, entre 1963 y 1970 la población del país habría aumentado en 238.000 habitantes mientras que, a estar a las cifras de la Encuesta de Hogares, sólo el departamento de Montevideo habría crecido en 200.000.

Habitualmente se realiza una contraposición entre Montevideo y el resto del país, el que queda englobado en la denominación "el interior". Es de tener en cuenta sin embargo que en ese rubro por demás genérico de "el interior" quedan englobadas realidades muy diferentes: desde la más desolada zona ganadera hasta La Paz, ciudad dormitorio de Montevideo en el departamento de Canelones, desde los balnearios del este hasta las ciudades de Salto y Paysandú. Tal como se desprende de lo dicho respecto de la población rural, los habitantes del interior son en su mayoría habitantes de centros poblados, y no del medio rural. La contraposición entre la capital y el interior del país no es por lo tanto sinónima de una oposición entre medio urbano y medio rural, aunque medie entre Montevideo y el resto de las ciudades una diferencia remarcable. Mientras la población urbana de Montevideo ascendía en 1963 a 1:163.623 habitantes, la totalidad de las ciudades y centros poblados del interior alcanzaban en conjunto una cifra apreciablemente menor: 933.505 habitantes. La diferencia se explica no sólo por el desproporcionado volumen de habitantes de la ciudad de Montevideo con respecto de la mayor de las emplazadas en el interior, sino también por el número de esas ciudades y centros poblados.

Vale la pena hacer otra precisión, antes de seguir adelante. La ciudad de Montevideo ha crecido hasta el extremo de lograr que a menudo se olvide que una parte de los habitantes de Montevideo no vive en la ciudad sino en su medio rural. Aunque en 1963 no llegaran sino a 39.134, no es posible dejar de tener en cuenta que dentro de los límites del departamento de Montevideo, y a escasa distancia de su zona urbana, existe una población rural que —al menos en parte— realiza, tal como veremos más adelante, las tareas propias de ese medio.

POBLACION EN EDAD DE TRABAJAR, POBLACION ACTIVA Y POBLACION OCUPADA

No todos los habitantes de la sociedad están en edad de trabajar, o, dicho de otra manera, no todos integran la población en edad activa. La determinación de los límites dentro de los cuales se está en edad activa es en cierto modo arbitraria, puesto que hay diferencias entre los distintos medios y niveles sociales.

Los límites de la población en edad activa se suelen colocar en los 15 y en los 60 ó 65 años. Respecto del límite inferior es posible afirmar que tiene mayor validez en la ciudad que en el campo, donde se comienza a trabajar a edades más tempranas. No quiere ello decir, obviamente, que toda la población que alcanza los quince años se incorpore de inmediato a la población activa, que comience de inmediato a trabajar. Una parte lo hace mucho antes, cuando culmina alguna etapa de sus estudios, o cuando deserta de ellos. Otra parte lo hace por el contrario mucho después, también cuando culmina alguna etapa de sus estudios o cuando deserta de ellos. Desde luego, la incorporación a la población activa no significa necesariamente el abandono de esos estudios; por el contrario, muchas veces es la condición para poder continuarlos.

Tal como lo señalamos, se sostiene que la edad promedio de ingreso a la población activa es más alta en las ciudades que en el medio rural; se afirma asimismo que aumenta a medida que es mayor el desarrollo económico. Tanto en un caso como en el otro, la explicación tiene que ver con las exigencias educacionales del mercado de trabajo: son mayores en las ciudades y crecen en la medida en que el desarrollo hace que los no educados enfrenten dificultades crecientes para encontrar trabajo y que sean además relegados a aquellas ocupaciones que, al presentar menores exigencias en esa materia, son también las más pesadas y las peor remuneradas.

De acuerdo con los datos del IVo. Censo de Población publicados en la "Muestra de anticipación de resultados censales", la población entre 15 y 65 años alcanzaba en Montevideo a un total de 812.900 personas, las que según el sexo se discriminaban en 388.700 hombres y 424.200 mujeres. Que el número de mujeres sea mayor no puede resultar sorprendente, si se tiene en cuenta lo dicho ante-

CUADRO Nº 2

POBLACIÓN DE 10 AÑOS Y MÁS EN MONTEVIDEO SEGÚN TIPO DE ACTIVIDAD Y SEXO (EN MILES)

CIFRAS ABSOLUTAS	Masc.	Fem.	Total
Ocupados	295.6	134.8	430.4
Desocupados	37.5	12.5	50.0
Buscan trabajo por 1a. vez	6.2	4.7	10.9
Total de población activa con información	339.3	152.0	491.3
Población activa sin información	2.2	1.9	4.1
Total de población activa	341.5	153.9	495.4
Quehaceres domésticos	0.7	221.6	222.3
Estudiantes	58.6	58.2	116.8
Jubilados y pensionistas	59.2	79.7	138.9
Rentistas	3.4	4.3	7.7
Otros	11.1	7.9	19.0
Población inactiva sin información	1.3	3.8	5.1
Total de población inactiva	134.3	375.5	509.8
Total de población de 10 años y más	475.8	529.4	1.005.2
CIFRAS RELATIVAS			
Ocupados en población activa	87.1%	88.7%	87.6%
Desocupados en población activa	11.1%	8.2%	10.2%
Buscan trabajo por 1a. vez en población activa	1.8%	3.1%	2.2%
Total	100.0%	100.0%	100.0%
Población activa en población total	59.2%	24.5%	41.2%
Población inactiva en población total	40.8%	75.5%	58.8%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Excluidos los casos "sin información".

Fuente: Anticipación de resultados censales.

riormente respecto de las grandes dificultades que deben enfrentar las mujeres para encontrar trabajo en el medio rural.

Estos datos no tienen mayor utilidad a los efectos del trabajo, porque las cifras sobre población activa e inactiva incluyen en un solo grupo a toda la población de 10 años y más, lo que tiene un inconveniente, que es el derivado de la imposibilidad de distinguir las personas activas cuya edad era inferior a 15 años y las que habían alcanzado y superado los 65 años.

Los datos de la "Muestra de anticipación" (que se transcriben en el cuadro adjunto) señalan un total de 1:005.200 personas de 10 años y más, que está integrado por 475.800 hombres y 529.400 mujeres. Estas cifras ofrecen la ventaja de que están discriminadas, según que las personas sean activas o inactivas, y de que se realizan además otros distingos dentro de cada uno de los grupos. Los activos están separados según estén ocupados, desocupados o busquen trabajo por primera vez; los inactivos según se dediquen a quehaceres domésticos, o sean estudiantes, jubilados y pensionistas o rentistas. Dado que se trabaja con la población de 10 años y más, el número de "estudiantes" resulta acrecido por quienes concurren a la enseñanza primaria y están muy lejos de integrarse al mercado de trabajo, tal como es propio de los niveles sociales medios y altos en las zonas urbanas, y especialmente en las ciudades grandes.

Las discriminaciones señaladas hacen que esas cifras resulten preferibles a las publicadas en el año 1969 con datos del mismo Censo General de Población, a pesar de que éstas sean más precisas. En las nuevas cifras se engloba a toda la población montevideana de 10 años y más en un solo grupo, donde los únicos distingos tienen que ver con el sexo y con el desempeño o no desempeño de una actividad. La población de 10 años y más era de 1:001.379 personas, de las cuales 471.766 eran del sexo masculino y 529.613 del femenino. Las diferencias son, como se ve, de muy pequeña cantidad.

EDAD, SEXO Y ACTIVIDAD

Los datos del cuadro 3, donde se detallan las tasas de actividad por sexo y por edad, muestran por otra parte que las tasas varían de manera muy clara según el sexo y los diferentes grupos de edad. En lo que respecta al sexo, alcanza al 73,6% entre los hombres y al 24,0% entre las mujeres. Según la edad, la mayor diferencia está obviamente —tal como el cuadro lo muestra— en los grupos formados por los que tienen menos de 15 y más de 65 años. O sea que los que se encuentran fuera de la edad activa trabajan en una proporción mucho menor que los que están dentro de ella. Estos datos sirven pues para poner de manifiesto que los límites de la edad activa no se superponen en la realidad con las edades de las perso-

CUADRO Nº 3

TASAS DE ACTIVIDAD EN MONTEVIDEO, POR SEXO Y POR EDAD

Edad	Masc.	Fem.	Total
10-14	11.4%	4.9%	8.2%
15-19	69.2%	29.7%	49.2%
20-24	93.5%	40.2%	66.9%
25-34	97.4%	35.5%	60.0%
35-44	97.4%	30.1%	63.6%
45-54	90.3%	24.0%	57.3%
55-64	63.7%	12.8%	38.6%
65 y más	22.9%	3.1%	12.1%
Total	73.6%	24.0%	48.6%

Tasa de actividad es el porcentaje de económicamente activos en cada grupo de edad en relación con la población total en el grupo.

Fuente: Anticipación de resultados censales.

nas activas, aunque sí indican una muy alta probabilidad de que los ocupados se encuentren dentro de ellos.

La simple lectura de los datos que se acompañan alcanza para mostrar las diferencias existentes según sexo y edad. La tasa máxima de actividad entre las mujeres es siempre considerablemente menor que entre los hombres y alcanza su punto máximo en el grupo de edad formado por quienes tienen de 20 a 24 años, lo que está forzosamente en relación con el estado civil: es muy probable que una parte de las mujeres abandonen sus ocupaciones al contraer matrimonio, o tal vez al tener hijos. La explicación de este fenómeno puede radicar en las ideas imperantes en las diversas clases sociales; la clase baja piensa muy probablemente que el hogar es el lugar ideal para la mujer casada, lo que tiene indudablemente que ver con la supervivencia de una idea tradicional que la clase media ha ido abandonando en una proporción mucho mayor. Esto no implica desde luego olvidar que los horarios de trabajo de las ocupaciones propias de cada clase social son en general diferentes y que los de la clase baja, por ser más extensos, son menos compatibles con el desempeño de cualquier otra actividad, incluida la de ama de casa.

Entre los hombres la situación es claramente diferente, puesto que las mayores tasas de actividad se dan entre los 35 y los 54 años, lo que resulta por lo demás perfectamente explicable.



¿Cómo encontrar un trabajo, en esta edad de "ir al Liceo"?

EVOLUCION EN LOS ULTIMOS AÑOS

Los datos sobre ocupación y desocupación resultantes del Censo de Población pueden ser comparados con los derivados de la Encuesta de Hogares que la Dirección General de Estadísticas y Censos realizó en el departamento de Montevideo en el primer semestre de 1970. De acuerdo con dichos datos, la población de Montevideo era, como vimos, de 1:402.500 ha-

bitantes, de los cuales 660.700 eran del sexo masculino y 741.800 del femenino. El crecimiento de la población en el lapso transcurrido desde el Censo de 1963 habría sido de 200.000 habitantes, una buena parte de los cuales migró sin duda desde el interior del país, pero ese aumento no ha sido acompañado por un crecimiento paralelo de la población activa (población ocupada que trabaja, población ocupada que no trabajó la semana anterior a la encuesta y población desocupada), puesto que ella pasó de 495.400 a 523.400 personas, vale decir un incremento de 28.000 personas. Un hecho que se debe tener en cuenta es sin duda que en el Censo se tomó la población activa de 10 y más años, mientras que en la Encuesta de Hogares se la contó a partir de los 14 años. Teniendo en cuenta que en 1963 la población activa menor de 15 años era en todo el país de 18.200 personas, de las cuales Montevideo no podría tener en el mejor de los casos mucho más de 7.000, y que la Encuesta de Hogares sólo toma en cuenta a los que habían llegado a los 14 años, se puede afirmar que los activos menores de 14 años excluidos de la Encuesta de Hogares no pueden ser más de 5.000. Esta cifra máxima de excluidos debe ser sumada a las 28.000 personas en que aumentó la población activa, lo que haría un crecimiento aproximado de unas 33.000 personas, que representa un porcentaje mínimo comparado con el crecimiento de 200.000 experimentado por el volumen total de población de Montevideo. Considerando las cifras relativas, resulta que este volumen total habría aumentado en un 16,5%, mientras que la población activa sólo se habría incrementado en un 6,3%. La tasa de actividad confirma por otra parte este cálculo, puesto que, contando a los activos cuyas edades estaban entre 10 y 14 años, la población activa alcanzaba en 1963 al 41,2% de la población total; tomándola en cuenta a partir de los 14 años, sólo llegaba en 1970 al 36,7%, lo que parece estar señalando una disminución apreciable.

Las cifras indicadas están basadas en muestras (o sea en el estudio de una parte limitada del total de los casos, la que es considerada representativa del total, en razón de los procedimientos seguidos para elegirla), por lo que podrían ser el reflejo de márgenes de error más o menos grandes. Salvo que así fuera, parecería que en los años transcurridos desde el Censo se hubiera producido una reducción del porcentaje de población activa. El hecho podría ser explicado por la salida del país —y en este caso de Montevideo— de todas aquellas personas que emigran en procura de una ocupación. Es obvio que la emigración se ha incrementado en los últimos años, y los datos analizados parecerían indicar que ese incremento es de tal magnitud que llega a reflejarse de manera significativa en las cifras globales.

La diferencia en la tasa de actividad no puede ser explicada por la no contabilización de la población activa menor de 14 años, debido a que las 5.000 personas que figuraban, según nuestras estimaciones, en el Censo de 1963 representarían menos del 0,4% del total de 1:402.500 habitantes a que llegaría en 1970 la población de Montevideo. Y aun en el caso de que su número se hubiera incrementado, es muy difícil pensar que pudiera ser superior al 1%. La única conclusión posible parece ser, por lo tanto, que el porcentaje de población activa ha sufrido una disminución.

Vale la pena considerar además que en el grupo de población activa se toma en cuenta a quienes están desocupados, por lo que el fenómeno sólo puede ser explicado de una manera: alguna parte de los que tenían una ocupación y de los que procuraban tenerla —y por eso eran desocupados— no aparece más en la población activa de Montevideo, por la sencilla razón de que ya no vive dentro de los límites del departamento, y lo hace ahora en Sydney o en Miami, en Toronto o en Buenos Aires.

Otros datos extraídos de la Encuesta de Hogares se encargan de corroborar la anterior observación, por el camino de demostrar que los jóvenes que llegan a la edad de trabajar encuentran serias dificultades para obtener una ocupación. Los desocupados son el 7,7% de los activos, pero ese porcentaje general resulta de muy sensibles diferencias existentes en los diversos grupos de edad. La tasa de desocupación, tal como lo demuestra el cuadro que se adjunta, alcanza su punto máximo —24,8% entre los que tienen de 14 a 19 años—, para descender a 15,0% en el grupo de 20 a 24 años y llegar a porcentajes marcadamente menores en todos los grupos de mayor edad.

CUADRO Nº 4

TASAS DE DESOCUPACIÓN EN MONTEVIDEO, POR SEXO Y POR GRUPO DE EDAD			
Edad	Masc.	Fem.	Total
14-19	25.6%	23.6%	24.8%
20-24	14.0%	16.7%	15.0%
25-34	4.2%	8.9%	5.8%
35-44	4.4%	7.7%	5.4%
45-54	5.2%	5.0%	5.2%
55-64	2.1%	—	1.7%
65 y más	2.0%	—	1.6%
Total	6.8%	9.8%	7.7%

Fuente: Encuesta de hogares. Enero-junio de 1970.

La posición familiar y el estado civil de los desocupados llevan a la misma conclusión: están desocupados el 3,8% de los jefes de familia, el 6,5% de sus cónyuges y el 16,9% de sus hijos. Lo están, por otra parte, el 4,1% de los casados y el 14,9% de los solteros.

LA DISTRIBUCION POR SECTORES

La actividad económica se divide en tres sectores que son el primario, el secundario y el terciario.

El primario, tal como su nombre lo indica, produce materias primas y comprende la agricultura, la ganadería, la minería, la silvicultura y la pesca. En el Uruguay en general, y en el departamento de Montevideo en particular, tanto la pesca como la silvicultura y la minería son de una importancia muy relativa. Con la agricultura y la ganadería el fenómeno es diferente, puesto que son mucho más importantes para el país, especialmente la segunda, pero de entidad muy menor en el departamento de Montevideo, una buena parte de cuya superficie está ocupada por edificaciones.

El sector secundario es el que manufactura la materia prima, es el sector de transformación. Las fábricas donde se realiza esa transformación se localizan en general en las ciudades; ese fenómeno asume rasgos particulares en el Uruguay, debido a que el 78,6% del valor agregado total corresponde a las industrias localizadas en el departamento de Montevideo (valor agregado es el que la actividad industrial agrega a la materia prima).

El sector terciario es el de la prestación de servicios. Este sector no produce bienes como los dos anteriores, sino que proporciona servicios que llenan necesidades de la población, aunque no sea una actividad estrictamente productiva; a este grupo pertenecen el comercio, el transporte, la educación, la salud, los entretenimientos, etc. En Montevideo la importancia de estos servicios es muy grande, debido a causas muy diversas y complejas que inciden en un mismo sentido. La necesidad de transporte urbano, por ejemplo, crece en función del aumento de tamaño de las ciudades. Montevideo concentra la mayor parte de la educación superior y la penetración de la enseñanza primaria y secundaria es en ella mucho mayor que en el resto del país. Hay una similar concentración de la atención de la salud y de los entretenimientos; mientras que la primera es mejor atendida que en el interior de la república, los segundos son reclamados en mayor escala, a la vez que se los considera como una fuente turística de divisas, y se los cuida en consecuencia.

Tanto las cifras del año 1963 como las de 1969 muestran la importancia del sector terciario en Montevideo. Salvo diferencias menores, el sector terciario comprende aproximadamente el 60% de la población activa, mientras que el secundario no llega en el mejor de los casos al 40%. La importancia del primario es muy escasa, y la población activa en este sector no alcanza en ninguna de las estimaciones al 25% de la población que vive en el medio rural del departamento.

Vale la pena insistir en la importancia de Montevideo en la actividad industrial del país, fenómeno que —aparentemente— no se vería reflejado en el porcentaje de población activa ocupada en la actividad industrial. Lo que ocurre es que la actividad industrial y la producción de materias primas dan trabajo en conjunto a un porcentaje de la población ocupada que es bastante menor que el formado por quienes logran una ocupación gracias a la prestación de servicios. A pesar de la importancia de la industria localizada en Montevideo, los servicios tienen, desde el punto de vista ocupacional, una entidad mucho mayor.

OCUPACIONES PUBLICAS Y PRIVADAS

Conforme a la mencionada Encuesta de Hogares, el total de 509.500 activos de los que se tiene información, se reparte en 137.000 personas que trabajan en la esfera pública y 372.500 en la privada. Esto significa que el 26,9% de los activos son empleados y obreros públicos, aunque esta distinción —que tiene por cierto gran validez— no sea en general tenida en cuenta y se haga referencia solamente a los "empleados públicos". Esta denominación puede obedecer a un carácter comprensivo de la misma, por el que se engloba a todos aquellos cuya remuneración es pagada por el Estado, pero la explicación parece estribar por el

El transporte es un servicio imprescindible, aunque sus empresarios no obtengan ganancias.



contrario en que al utilizarla se tiene en cuenta primordialmente a los que realizan una tarea administrativa, a los empleados. Aunque el origen de esta opción terminológica no sea fácil de rastrear, es posible pensar que el crecimiento exagerado de la burocracia estatal, en el más estricto sentido del término, haya hecho olvidar que ese crecimiento no sólo abarcaba a quienes desempeñaban tareas administrativas, sino que comprendía también a los que realizaban labores de tipo manual. Las Usinas y Teléfonos del Estado y el Municipio de Montevideo son excelentes ejemplos de ambas formas de crecimiento. La diferencia puede estar, sin embargo, en que el aumento del número de empleados cumplía funciones de suma importancia para la clase media, la que se encontraba a su respecto en una posición ambivalente, aprovechaba de él y lo criticaba, tal vez a causa de un postrer sentimiento de culpa. Es posible asimismo que los usuarios de los servicios estatales hayan sido víctimas con mucha mayor frecuencia de los inconvenientes derivados del mal funcionamiento de la administración, que estaba en manos de los empleados; la actividad de los obreros estatales es requerida individualmente con menor frecuencia, a la vez que aparece como más difícilmente controlable.

Si nos atenemos a la información proporcionada por el Primer Censo Nacional de Funcionarios Públicos, éstos alcanzarían en Montevideo a la cifra de 125.556, la que representaría el 59% del total de 213.001 funcionarios censados. En realidad, la información del Censo



Los servicios municipales dan trabajo a algunos empleados.

se refiere a los cargos y no a los funcionarios, lo que nos impide saber con exactitud qué diferencia hay entre ambas cifras, por más que sea evidente que los funcionarios tienen que ser menos, debido al desempeño de más de un cargo por parte de un cierto número de ellos.

De acuerdo con la información contenida en la Escuela de Hogares, los empleados y obreros públicos serían en Montevideo 137.000, cifra superior en 11.444 a la establecida por el Censo para los cargos. Existiendo cifras diferentes, y estando unas basadas en una muestra y las otras en un censo, parecería imprescindible optar por las segundas, sobre la base de que una muestra, al no considerar todos los casos, contiene un cierto margen de error que el Censo permite evitar, mediante el estudio de su totalidad. No obstante esto, los datos del Censo de Funcionarios Públicos no aparecen como totalmente confiables, en gran parte debido a que el Ministerio de Defensa Nacional revista con un número de funcionarios —2.508— que es forzosamente menor del que efectivamente debe tener.

A estar siempre a la Encuesta de Hogares, el porcentaje de empleados y obreros estatales es mayor entre los hombres que entre las mujeres: alcanza para los primeros al 27,5% y llega para las segundas al 24,8% del total de población activa de cada sexo en la capital. El Censo de Funcionarios Públicos, por su parte, no ofrece información que permita determinar la distribución por sexo de los funcionarios públicos de Montevideo.

OCUPACIONES ASALARIADAS Y POR CUENTA PROPIA

Las ocupaciones privadas son asalariadas, o por cuenta propia, y es muy claro el predominio de las primeras. En la actividad privada hay, en efecto, 262.900 asalariados contra 109.600 que trabajan por cuenta propia, comprendiendo en este grupo a los patronos, a los trabajadores independientes, a los que realizan changas y a los trabajadores familiares, integrantes de una empresa familiar independiente, de la que no son evidentemente asalariados.

La proporción de asalariados varía según el sexo de la población activa. Es algo mayor entre las mujeres que entre los hombres, lo que resulta fácilmente comprensible. La razón entre el número de asalariados y el de los que trabajan por su cuenta es de 2,39 en el total de los activos privados, llegando a 2,32 entre los hombres y a 2,57 entre las mujeres. El dato nos indica que en la actividad privada hay 239 asalariados por cada 100 que trabajan por su cuenta y que hay 232 hombres y 257 mujeres por cada 100 personas de cada sexo que trabajan en forma independiente.

La proporción de los que trabajan en forma asalariada es muy alta, lo que es propio de las sociedades donde el mercado de trabajo se ha modernizado en mayor grado. De una manera general es posible afirmar que las sociedades subdesarrolladas se caracterizan por la existencia de una gran cantidad de artesanos y de pequeños comerciantes, muchos de los cuales son ambulantes. La modernización del sistema económico, que es en gran parte sinónima de su tecnificación, tiene entre sus consecuencias el desarrollo. Respecto de la población activa, ocurre entonces que los pequeños artesanos y comerciantes no pueden competir con las grandes empresas, tanto en lo relativo a la calidad de los productos, como al nivel de los precios. En las sociedades en las que se produce el desarrollo económico, la salarización es así una de las consecuencias de la modernización del mercado de trabajo, puesto que los que trabajan por cuenta propia son absorbidos por las grandes empresas.

Cabe considerar, además, que en las estimaciones realizadas para medir la salarización no se han tenido en cuenta a los empleados y obreros del sector estatal. Si se los incluye, se llega sin duda a un nivel mucho mayor, puesto que hay entonces 399.900 asalariados contra 109.600 trabajadores que no lo son, lo que da una razón de 3,64 entre ambos grupos. Realizando la misma operación por separado para hombres y para mujeres resulta que los asalariados del sexo masculino son en total 278.600 y los del femenino 121.300, siendo las razones para cada sexo 3,60 y 3,75 respectivamente.

Estos cálculos están realizados sobre la base de los datos proporcionados por la Encuesta de Hogares llevada a cabo por la Dirección General de Estadística y Censos. La información resultante del Primer Censo General de Funcionarios Públicos hace variar estas cifras, aunque no de manera muy sensible. Para el total la razón des-

cendería aproximadamente a 3,54; resulta imposible realizar el cálculo para cada sexo por separado.

EL SECTOR PUBLICO: SALARIZACION SIN DESARROLLO

La salarización puede no ser, sin embargo, el resultado de la racionalización y modernización del sistema económico, sino que puede resultar de otras medidas que, teniendo el mismo resultado desde ese punto de vista, no se reflejen de la misma manera en el volumen de los bienes producidos y de los servicios prestados. Si se toma en cuenta el aumento de la razón asalariados sobre trabajadores por su cuenta que resulta de la contabilización de los empleados y obreros del sector público, se encuentra que la razón crece en 1,25 según los datos de la Dirección General de Estadística y en 1,15 de acuerdo con los de la Oficina del Servicio Civil. La distinción por sexo sólo se puede realizar con los datos de la primera, según los cuales dichas razones aumentarían en 1,28 para los hombres y en 1,18 para las mujeres, de lo que resultaría que el sector público es casi de la misma importancia para los hombres que para las mujeres. Independientemente de la fuente que se tome en cuenta, el sector estatal aparece dando ocupación aproximadamente a un tercio de los asalariados.

La producción de bienes comprende en lo esencial la elaboración de materias primas, lo que tiene que ver con los aspectos ya vistos de la escasa importancia del sector primario y de la gran concentración de la actividad industrial en la capital. Esa actividad industrial conoce no obstante un límite muy difícil de franquear y que resulta de la limitada capacidad de absorción del mercado. Tanto si se considera la ciudad de Montevideo, como si se tiene en cuenta a todo el país, la única conclusión posible es que las dimensiones de ese mercado impiden un gran desarrollo de la actividad industrial. A partir del hecho de que los consumidores constituyen un número limitado, y teniendo en cuenta además que las posibilidades de consumo de una buena parte de ellos están limitadas por sus niveles de ingreso, es muy fácil comprender que el crecimiento del sector secundario no puede ir más allá de un cierto punto y que, en consecuencia, no puede absorber más que un volumen limitado de la población activa. A ello deben agregarse las dificultades existentes para la expansión de las exportaciones, debidas en proporciones variables al carácter dependiente de la economía nacional y a la escasa eficiencia del servicio exterior.

La población activa que el sector secundario no podía emplear fue en parte absorbida por el sector terciario privado y en parte por el público. Los datos de que se dispone no permiten hacer una distinción detallada de la actividad pública y privada tanto en el sector industrial como en el de los servicios. Ello obedece a que la actividad pública ha pasado a abarcar la producción industrial de ciertos productos, pero sobre todo a que ha ampliado de manera considerable la parte de servicios



¿Cómo hacerlas trabajar más?

que tomaba a su cargo. Es así como el Estado interviene en el comercio y en la actividad bancaria, en el transporte y en las comunicaciones, en la educación y en la salud, todo ello sin tener en cuenta la actividad administrativa que no podría de ninguna manera abandonar, por ser absolutamente imprescindible para el funcionamiento del aparato gubernamental.

Hay un aspecto que no puede soslayarse y es que la prestación de algunos de esos servicios responde primariamente a los reclamos de la población, porque de otro modo no tendría la menor razón de ser y resultaría totalmente ruinosa. Es obvio que la falta de ganancia determinaría en la esfera privada que la prestación no fuera cumplida, mientras que en la pública podría de todos modos continuar siendo satisfecha, en base a criterios de necesidad o uti-

lidad públicas, o a intereses que se enmascararían detrás de esos criterios.

El crecimiento del sector terciario responde pues a dos factores, y si bien es cierto que la actividad estatal ocupa a una parte importante de la población activa en ese sector, es también evidente que en el ámbito privado la prestación de servicios corre necesariamente pareja con la demanda de los mismos por parte de la población, y en consecuencia con su rentabilidad.

El crecimiento de la demanda de servicios no tiene por qué derivar únicamente del desarrollo económico, sino que, por el contrario, ella puede aumentar como consecuencia de la aspiración a un nivel de vida más alto, que la falta de desarrollo haga posible sólo para una parte de la población, integrada por quienes se las arreglan para obtener una porción de la renta nacional que les permita acceder a determinados niveles de consumo. Si el ritmo del desarrollo económico es lento, el crecimiento de la renta nacional puede no ser suficiente para satisfacer la eventual demanda de servicios por parte de la población, lo que obviamente será todavía más grave en el caso en que ese desarrollo no exista. Los servicios quedarán entonces limitados a una parte de la población, pero podrán de todos modos aumentar en la medida en que esos grupos eleven su nivel de aspiraciones o en que —cosa no muy probable— más personas logren incorporarse a los mismos.

Éste es, en una gran medida, el caso del Uruguay, donde una parte de la población consume bienes y servicios a costa de la falta de consumo de otra parte de la misma. Esta brecha entre los que consumen y los que no logran hacerlo tiene bastante relevancia para nuestro tema, puesto que el nivel de vida de Montevideo es promedialmente más alto que el del resto del país. La demanda de servicios y la falta de la misma se superponen en buena parte con una relación territorial entre Montevideo y el resto de los departamentos.

Antes de seguir adelante es necesario tomar en cuenta otros elementos. El primero de ellos es que el aumento de la demanda de servicios lleva inevitablemente al aumento de las personas ocupadas en su prestación, debido a que el tipo de actividad no permite incrementar el rendimiento en un mismo período de trabajo. Para tomar un solo ejemplo ilustrativo basta pensar en la labor docente.

El problema se complica, en segundo lugar, por el hecho de que la falta de desarrollo económico puede determinar que el ritmo en que los jóvenes llegan a la edad de trabajar sea mucho más rápido que el ritmo con que se crean las ocupaciones. En ese caso es posible que se recurra a la creación artificial de ocupaciones, como forma de disimular la desocupación. No otra cosa es lo que ha ocurrido en el Uruguay, y en Montevideo en particular. Es evidente, por otra parte, que esa creación artificial no puede ser asumida por los empresarios que intentan obtener de sus empresas el máximo de ganancia posible. Es también obvio que la desocupación puede acarrear tensiones sociales que los titulares del poder político están interesados en evitar. De ahí que esa creación artificial haya corrido por su cuenta. Todo lo dicho no implica ignorar los aspectos que podríamos llamar electorales de esa creación artificial, porque es evidente que ha existido un intercambio entre ciudadanos y políticos: votos por ocupaciones. Aunque no se pueda afirmar, desde luego, que haya sido así en todos los casos, es claro que tal intercambio ha existido y que ha sido bastante frecuente. Pero por encima de este aspecto electoral es posible asegurar que la multiplicación de los cargos sirvió durante mucho tiempo a la paz social y que aquellos a quienes la administración recibió generaron una cierta conformidad con la organización social existente, aparte de lograr por ese medio un ingreso que, si bien no era considerable, les aseguraban al menos la subsistencia.

El Censo de Funcionarios Públicos nos permite saber cuál ha sido el ritmo de ingreso de esos funcionarios a la administración, aunque los datos no estén discriminados por departamento. La Oficina del Servicio Civil ha tomado como base el año 1950, para atenuar el efecto de la jubilación de funcionarios ingresados con anterioridad a esa fecha, porque de no hacerlo así los índices correspondientes a los años posteriores al mismo podrían resultar falsamente aumentados. Esto no quiere decir, evidentemente, que alguna parte de los ingresados con posterioridad a esa fecha no se haya jubilado o no haya hecho abandono de sus cargos, pero de todos modos la probabilidad de que eso haya ocu-



El comercio callejero: una actividad en vías de desarrollo.

rrido es para ellos mucho menor que para los ingresados con anterioridad a 1950. Cabe precisar además que en el período 1947-1958 el número de ingresos está promediado por cuatrienios y que a partir de 1959 los datos están, en cambio, discriminados por año.

Las cifras muestran que el promedio y/o cifra anual que están siempre por encima de la base 100 correspondiente al año 1950, salvo para el cuatrienio 1951-54. Vale la pena tener en cuenta, además, que los índices de la década del 50 son siempre menores que los correspondientes a la del 60, salvo una excepción, que es el año 1969. De esta serie de datos podemos concluir que la tendencia se mantiene; en cada año se nombró un alto número de funcionarios —o se llenó un alto número de cargos— y ese número aumentó en la década del sesenta. El año 1969 parece marcar una cierta declinación de esa tendencia, pero la apariencia es engañosa, puesto que la cifra corresponde sólo al período transcurrido hasta la realización del Censo, que tuvo lugar en el mes de agosto.

El Estado ha contribuido de esta manera a la salarización, pero ella no ha sido el resultado del desarrollo sino que ha obedecido precisamente a la falta del mismo.

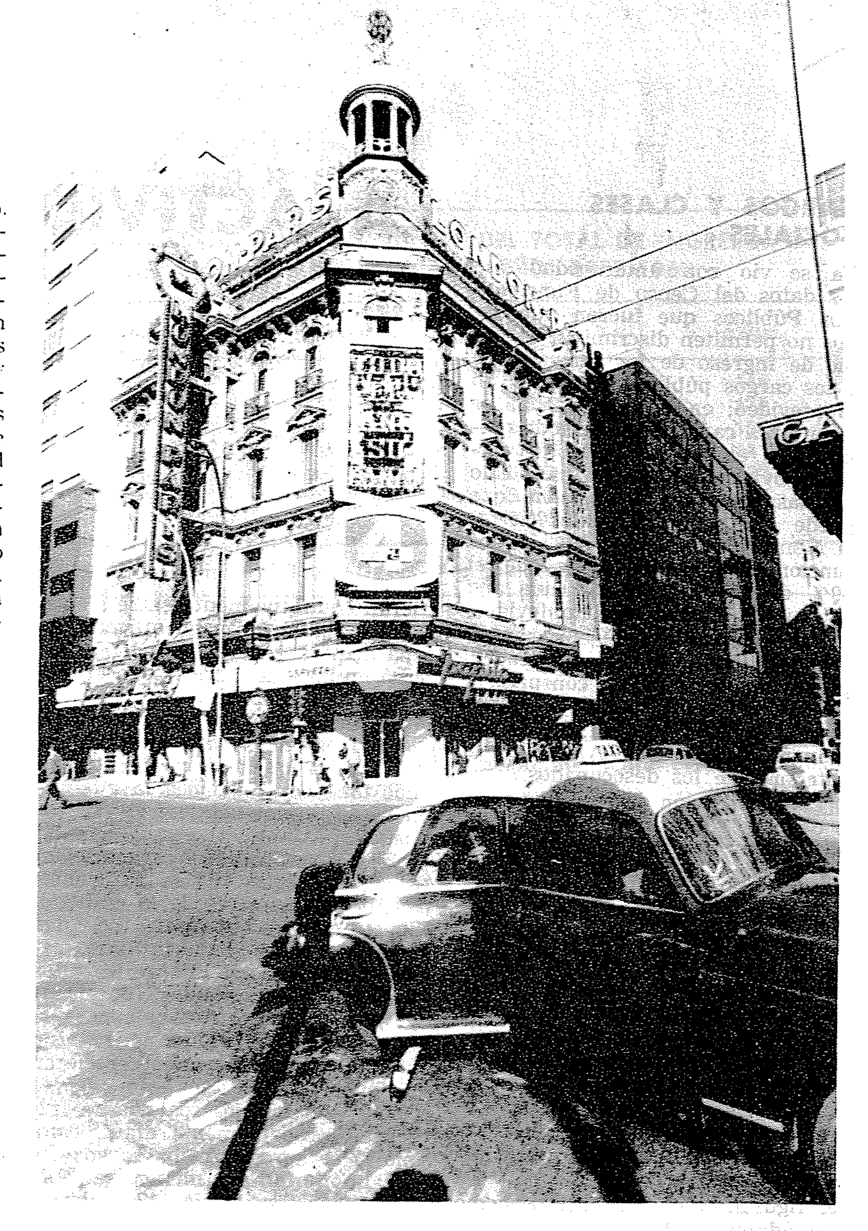
EL SECTOR PRIVADO: DES-SALARIZACION SIN DESARROLLO

El sector privado ha sufrido asimismo cambios que han llevado a lo que podríamos llamar una des-salarización, de signo claramente contrario a los fenómenos que trae

aparejados el desarrollo económico. Cuando éste se produce, se va operando una desaparición de los pequeños empresarios que no pueden competir con los grandes, tanto en el sector industrial como en el de los servicios. Es así como los trabajadores por cuenta propia y los pequeños empresarios van desapareciendo, mientras crecen las grandes fábricas y las cadenas de super-mercados. Tanto desde el punto de vista de los recursos técnicos como del nivel de los precios, todos los elementos juegan a favor de los "grandes", llevando a la desaparición de los "chicos".

En Montevideo el fenómeno ha sido diferente, lo que resulta fácilmente explicable, debido a que el desarrollo brilla por su ausencia. Si bien se ha asistido a una concentración de la actividad bancaria, a causa de la absorción de las empresas menores por las mayores, la actividad comercial ha seguido el camino estrictamente opuesto, cuya consecuencia ha sido la aparición de una multiplicidad de pequeños comercios —las "boutiques" constituyen un claro ejemplo— muchos de los cuales carecen de personal a sueldo, y la calle se ha visto invadida por una enorme cantidad de vendedores que, por cuenta propia y sin mayores gastos, compiten con ventaja con los comercios establecidos.

Este fenómeno merece una consideración más detallada que realizaremos más adelante, pero vale la pena señalar desde ahora que tanto la concentración bancaria como la dispersión comercial han tenido una misma consecuencia, que ha sido la disminución del personal a sueldo.



Múltiples usos para el local de una gran tienda desaparecida.

LA ACTIVIDAD PUBLICA

CARGOS Y CLASES SOCIALES

Ya se vio con anterioridad que los datos del Censo de Funcionarios Públicos que fueron publicados no permiten discriminar el ritmo de ingreso de los funcionarios a los cargos públicos radicados en Montevideo; en el cuadro Nº 5 se toma para cada año, o período promediado, el 59% del total de cargos provistos en todo el país. Ello se basa en una suposición que puede no ser totalmente cierta: si Montevideo reúne el 59% de los funcionarios, es probable que el 59% de los ingresos de cada año se haya producido en Montevideo.

Tal como es posible apreciar, el Estado ha sido un buen empleador, puesto que ha recibido con prisa y sin pausa a un número siempre apreciable de personas que de esa manera dejaban de revistar en la categoría de los desocupados.

La distribución de esas personas, o de esos cargos, según los diversos escalafones, resulta para el total del país del Censo de Funcionarios tantas veces citado. La distribución porcentual (ver el cuadro Nº 6) muestra hasta qué punto el Estado repartió equitativamente los cargos entre las clases media y baja, aunque sea imposible determinar la clase a que pertenecen los individuos que ocupan cargos en el escalafón "Especializado", debido a que allí se agrupan los escalafones "Especializado", "Especializado administrativo" y "Obrero especializado". En él figuran tanto los obreros como los administrativos —clases media y baja— que tienen alguna especialización, los que, si se repartieran equitativamente entre ambas clases, nos permitirían afirmar, de una manera general, que el Estado creó un 50% de cargos para la clase media y otro 50% para la baja. Voluntaria o involuntariamente, la verdad es que se ha procedido de tal manera que la consecuencia ha sido una contribución a la integración de ambas clases en la sociedad.

Esta división de los cargos según la clase social no es suficientemente demostrativa de la realidad, puesto que los hubo para todos los niveles sociales. Para la clase media se crearon en los niveles altos (profesionales), medios (docentes) y bajos (administrativos); para la baja, según sus miembros tuvieran alguna especialización o carecieran de ella.

Los porcentajes calculados sufrirían probablemente algún cambio si se agregaran los cargos del escalafón militar, misteriosamente desaparecidos, salvo 142 sobrevivientes. Esos cambios nos llevarían probablemente a ensanchar en algo los niveles correspondientes a la clase baja, debido a que los cargos de clase media —jefes y oficiales— son menos numerosos que los de clase baja —personal de tropa—.

La información proporcionada por el Censo de Funcionarios nos da un panorama global de los cargos existentes en el mes de agosto de 1969, pero no permite saber si el ritmo de su creación fue idéntico en todos los escalafones o si, por el contrario, ha habido diferencias según los períodos. La creación de cargos docentes tiene una significación muy diferente de la que posee la multiplicación de cargos administrativos, y ambas, conjunta o separadamente, mantienen y acrecientan esa diferencia respecto de la creación de cargos en la Policía.

Las diferencias de significación pueden ser analizadas desde el punto de vista de las metas sociales perseguidas en cada caso. Es de una evidencia total que la creación de cargos docentes es un medio para el logro de una meta que podríamos llamar el mejoramiento

CUADRO Nº 5

59% (QUE CORRESPONDERÍA AL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO) DEL TOTAL DE INGRESOS DE FUNCIONARIOS A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN CADA AÑO. 1947-1969

Año	Número	Indice	Año	Número	Indice
1947-50	3.531	100	1963	5.084	144
1951-54	3.096	88	1964	4.558	129
1955-58	3.595	102	1965	5.380	152
1959	3.921	111	1966	4.976	141
1960	4.532	128	1967	5.809	165
1961	4.889	139	1968	5.033	143
1962	7.609	215	1969	3.992	113

Fuente: Primer Censo Nacional de Funcionarios Públicos. Datos Preliminares.

CUADRO Nº 6

PORCENTAJE DE CARGOS PÚBLICOS EN CADA ESCALAFÓN, POR CLASE SOCIAL

Téchico profesional A	4.0%	
Técnico profesional B	2.0%	
Administrativo	23.3%	
Docente	15.0%	
Serv. Exterior y particular confianza	0.5%	
Total clase media		44.8%
Obrero	23.0%	
Sec. y de servicio	9.5%	
Policial	10.8%	
Total clase baja		43.3%
Especializado		11.9%
Total		100.0%

del nivel educacional del país. La de cargos administrativos, profesionales, obreros y de servicio obedece en general a la obtención de la paz social, a la que aludimos anteriormente, puesto que de esa manera se logra que una parte de los desocupados potenciales encuentre un trabajo y perciba un ingreso, generando de esa manera una conformidad y una adhesión que tienen sin duda una gran importancia para la conservación de la sociedad tal como está estructurada actualmente. La creación de cargos en la Policía es también importante para esa conservación aunque lo sea de manera diferente, puesto que tiene signo contrario al que posee la creación en los escalafones administrativo, profesional, etc.: cuando la adhesión y la conformidad no derivan de las condiciones sociales, puede ser necesario recurrir a otros medios que coadyuven a esa conservación, mediante el procedimiento de impedir las acciones que pudieran poner en peligro la organización social existente.

La creación de cargos en cada escalafón tiene sin duda que ver con las metas predominantes en el momento de su creación, y los datos que la Oficina del Servicio Civil no proporciona en forma detallada, escalafón por escalafón, y repartición por repartición, pueden ser suplidos mediante una comparación global de los cargos provistos en la totalidad de los entes de enseñanza y en el Ministerio del Interior. Las cifras se refieren a todos los cargos, sin discriminar si se trata de cargos docentes, de porteros, de auxiliares administrativos o de policías, pero sirve de todos modos para mostrar las ten-

dencias imperantes en los servicios comparados. Las cifras que se detallan en el cuadro Nº 7 muestran la existencia de dos períodos en los que el Ministerio del Interior creció en forma mucho mayor que los entes de enseñanza: de 1961 a 1963 —final de un gobierno blanco y comienzo de otro— y de 1968 en adelante —años de "defensa del orden"—.

La creación en los diferentes escalafones tiene también significación según los niveles sociales favorecidos. La clase media se ha beneficiado con ciertas creaciones y ha sido un importante sostén de la sociedad, porque esos cargos la ayudaban a percibir una parte satisfactoria de la renta nacional, lo que sin duda guardaba relación con el hecho de que los niveles sociales más altos no pretendían una porción desmesurada de ella. Esa generosidad era tal vez un resto de un paternalismo tradicional que la modernización ha enviado al archivo, pero lo cierto es que el cambio de orientación de la oligarquía financiera ha empujado a la clase media a un seguro deterioro. No es posible afirmar, sin embargo, que éste haya sido pura y exclusivamente económico en todos y cada uno de los casos, puesto que las familias de clase media han logrado con frecuencia mantenerse a flote, mediante la ocupación múltiple, el trabajo de la mujer y otras fórmulas más o menos fuera de la ley, aunque no por ello condenadas. En muchos casos el terioro ha sido más moral que económico, y cabría entonces preguntarse hasta qué punto la pérdida de la propia imagen no ha contribuido de manera primordial a la disconformidad de la clase con el sistema social imperante.

Lo cierto es que el sistema se ha visto privado de una parte de la adhesión de la clase media y es en ese momento que se ha hecho imperioso aumentar el apoyo de la clase baja. Nada puede hacer presumir que el apoyo de los individuos de clase baja, a sueldo o no del Estado, estaba en tren de aumentar, puesto que la situación económica no dejaba de afectarlos, y tal vez con mayor gravedad que a los de clase media. La creación de cargos en la Policía —destinados a la clase baja— cumple por un lado la función de aumentar ese apoyo, a través de la participación en el consumo que la ocupación permite asegurar. El sistema pasa al mismo tiempo a depender en mayor grado de la clase baja, debido a que necesita de la fuerza ejercida por una parte de sus integrantes, como consecuencia de su subordinación a los niveles jerárquicos superiores.

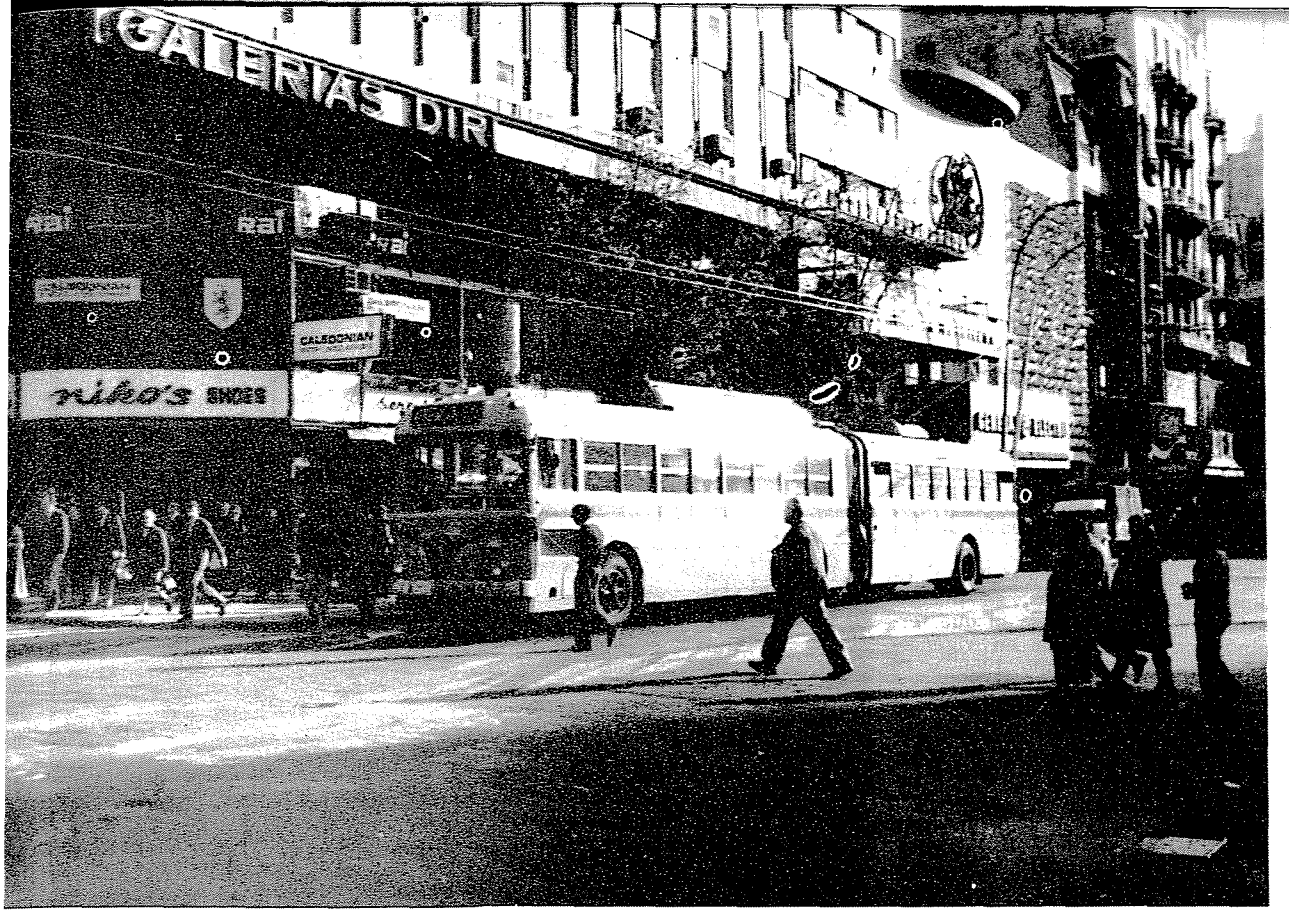
De todo lo dicho resulta evidente que a través de las creaciones de cargos la clase media se ha visto en el último tiempo desfavorecida, mientras que la baja se veía por el contrario beneficiada. En un pequeño retorno al tema de las metas, podríamos traer a colación la de racionalización administrati-

CUADRO Nº 7

FUNCIONARIOS INGRESADOS A LOS ENTES DE ENSEÑANZA Y AL MINISTERIO DEL INTERIOR. 1951-1969

Año	Nº de funcionarios		Indice base 100 en 1951-54	
	Entes Enseñanza	Min. Int.	Entes Enseñanza	Min. Int.
1951-54	1099	435	100	100
1955-58	1198	522	109	120
1959	1088	525	99	120
1960	1057	438	96	100
1961	1471	897	133	206
1962	1656	1355	150	311
1963	1725	1026	157	235
1964	1598	608	145	140
1965	1828	701	166	161
1966	2141	822	194	189
1967	2039	723	185	166
1968	2261	1152	205	264
1969	2395	1303	227	299

Fuente: Oficina del Servicio Civil. Anexo.



En la extendida Montevideo, el servicio municipal de transporte es también fuente de trabajo.

va y la de no provisión de vacantes, que pueden resultar atractivas para la clase media y que han estado bastante en circulación en el último tiempo. Estas metas han corrido paralelas con la de defensa de la sociedad y han sido muy probablemente una hábil adaptación a las circunstancias; en la medida en que el apoyo no podía seguir derivando de la asignación de cargos y de la consiguiente participación en el consumo, se ha hecho imperiosa la puesta en marcha de otras metas que pudieran contribuir a evitar la pérdida de apoyo. La meta defensa de la sociedad puede encontrar eco en sectores de la clase media que se sientan amenazados, y sirve además para aumentar el apoyo de la clase baja y los recursos disponibles para la represión de las acciones que amenazan al sistema.

RECOMPENSAS Y SANCIONES

Un aspecto importante del tema es el relativo a los niveles de exigencia que los cargos estatales comportan en el Uruguay de hoy. Es por todos sabido que dichos niveles son por demás bajos, que la tolerancia para la falta de actividad alcanza los límites de lo inverosímil. Ello tiene sin duda que

ver con el sistema de recompensas y sanciones —si es que así puede ser llamado— que impera en la administración. Sin tener la pretensión de enumerar una por una todas las recompensas posibles, se puede comenzar por la consideración del sueldo que el Estado abona a quienes trabajan para él, o —para ser más precisos— a quienes figuran en sus planillas presupuestales. Ese sueldo no puede casi ser considerado como una recompensa, puesto que, salvo excepciones, está más que por debajo de los mínimos vitales.

En lo que tiene que ver con los aumentos de sueldos, se pueden distinguir dos períodos: el que terminó con la entrada en vigencia de la Constitución de 1966 y el que se abrió con la misma. En el primer período, y a través de sucesivas movilizaciones, los funcionarios lograban mejoras, no siempre parejas para todos, que beneficiaban a unos y postergaban a otros. Esas ventajas eran el resultado de la capacidad de movilización de los grupos que, en buena parte, se traducía en el pedido de mensajes complementarios que el Poder Ejecutivo enviaba puntualmente. A partir de 1966, por el contrario, y gracias a las modificaciones introducidas en el texto constitucional, las posibilidades de obtención de mejoras para algunos grupos de funcionarios se han reducido considerablemente. Los aumentos son ahora parejos, salvo alguna excepción como la contenida en la última rendición de cuentas para los funcionarios del Poder Judicial, y derivan de los cálculos sobre el costo de la vida que realizan las autoridades. En



La recolección de basura es fundamental para la salud pública.

este sentido, pues, la posibilidad de lograr que la recompensa material fuera mejorada se ha visto considerablemente disminuida.

El ascenso como parte de la carrera administrativa tampoco constituye una recompensa efectiva, puesto que muy a menudo depende pura y exclusivamente de los favores del jerarca y no se traduce en general en un verdadero cambio de situación, tanto desde el punto de vista de las actividades a cumplir como del de la remuneración, que resulta magramente aumentada. Tampoco el prestigio derivado de la función es una recompensa verdaderamente apreciable, aunque se pueda aceptar que en cierta forma lo genera, y tanto más cuanto más alto es el cargo ocupado, puesto que los oficinistas lo obtienen en la medida en que sus ocupaciones no son manuales y los de nivel más alto en razón de su jerarquía. Es también cierto, sin embargo, que el mero desempeño de un cargo en la actividad pública lanza sobre su titular presunciones generalizadas en el resto de la población y por demás negativas: su ingreso puede ser el resultado de un "acomodo", debe de tratarse de alguien no demasiado afecto al trabajo, su honestidad puede no ser muy grande, etc.

La posibilidad de no cumplir con el trabajo, de abandonarlo dentro del horario, de realizar —en vez de las debidas— otras tareas, de consumir todo el café del mundo, e incluso de aumentar los ingresos mediante retribuciones que no le fueran debidas, tal como dice el art. 157 del Código Penal, constituyen, ellas sí, recompensas efectivas. Es en esa situación similar a la de becados que muchos estudiantes pueden llevar adelante sus estudios, numerosas madres tejer las prendas que necesitan sus hijos y múltiples profesionales realizar su actividad privada, la atención de sus clientes incluida. Y todo esto dentro de las horas de trabajo y sin que nadie se moleste en evitarlo, puesto que las normas imperantes en la sociedad así lo permiten con independencia de las ordenanzas, los reglamentos y las leyes. Esa permisividad rige para todos los niveles sociales, a partir de los obreros encargados de hacer una conexión y que dicen no poder realizarla, proponiendo para la tarea a un amigo que la llevará a cabo en el día, a cambio de una remuneración no demasiado elevada que el usuario acepta a menudo abonar. Es también válida para los niveles sociales intermedios, autorizados a complementar sus ingresos por múltiples caminos, y culmina al nivel de los profesionales a quienes la sociedad premia por el hecho de haber completado la educación superior, adjudicándoles un sueldo —que para decir la verdad está en general bastante lejos de ser cuantioso— a cambio de un mínimo de obligaciones. Liberados frecuentemente de toda obligación horaria —lo que puede muy bien ser explicado por la índole de su trabajo— están a menudo obligados a realizar un mínimo, de manera de poder disponer del tiempo necesario para la debida atención de su actividad particular, dentro y fuera de su lugar de trabajo.

Es evidente que no todas las reparticiones son idénticas, puesto que algunas coinciden y otras se apartan en mayor o menor grado de este "tipo ideal de administración pública de país en vías de subdesarrollo", pero lo cierto es que todas ellas exhiben, más o menos acentuados, los rasgos que hemos esbozado. Se trata, como es obvio, de un producto de la evolución de la sociedad, aunque para así calificarla tengamos que dejar de lado los sentidos de que esas palabras vienen cargadas, tal vez como herencia ya lejana del siglo XIX. En este "tipo ideal" los límites de la legalidad están colocados bastante lejos del lugar que la tradición jurídica, las normas de derecho vigentes y el "deber ser" de los editoriales sesudos hacen presumir.

En lo formal la legalidad sigue siendo la misma que imperaba en el pasado, aun antes de la entrada en vigencia del actual Código Penal, que no cambió en lo esencial el límite que separa lo delictivo de lo que no lo es. Pero ocurre que la sociedad modificó sus ideas acerca de lo que es o deja de ser delito y hoy acepta con absoluta tranquilidad, sin pensar si es inmoral o delictiva, toda una vasta gama de conductas que si podrían merecer el primer calificativo recibirían con seguridad el segundo. Es así como la propiedad estatal ha pasado a ser algo similar a los bienes que no tienen dueño; puesto que no pertenece a nadie en concreto —una persona, una empresa— es posible servirse en ella todo lo que esté disponible, sea o no necesario a la persona que realiza la apropiación. La generosidad por cuenta del Estado es corriente en Montevideo; la practican algunos de sus funcionarios, para

beneficiar de esa manera a sus vecinos o parientes con los implementos que "la oficina" tiene a disposición. No deja de ser curioso que esas mismas personas continúen siendo incapaces de apropiarse de los bienes ajenos cuyos propietarios están individualizados, pero ello resulta del mantenimiento de las ideas que protegen la propiedad privada, que no han sufrido cambios, mientras que las relativas a la pública se han venido abajo de una manera total.

Es que la administración se caracteriza por una gran conspiración de silencio que funciona a la perfección. Entre los funcionarios, la denuncia pondría seguramente en cuestión la convivencia, aparte de las dificultades que una parte de ellos encontraría para disponerse a arrojar la primera piedra. Los jerarcas más honestos y decididos a terminar con el sistema enfrentarían seguramente grandes dificultades en sus mejores intentos para luchar contra la corriente, pero es de tener en cuenta además que esos mismos jerarcas están a menudo trabados por las banderías políticas que los obligan a dejar hacer, como consecuencia de un sistema de lealtades políticas que antepone la pertenencia (el "ser") a cualquier tipo de conducta (el "hacer"). Cuando así ocurre, las conductas del jerarca —o la omisión de las mismas— no están orientadas por las conductas de sus subordinados, sino por el hecho de que éstos pertenezcan a una organización político-partidaria que extiende sobre ellos su manto protector; el "ser" miembro de ella prevalece sobre todo tipo de conducta.

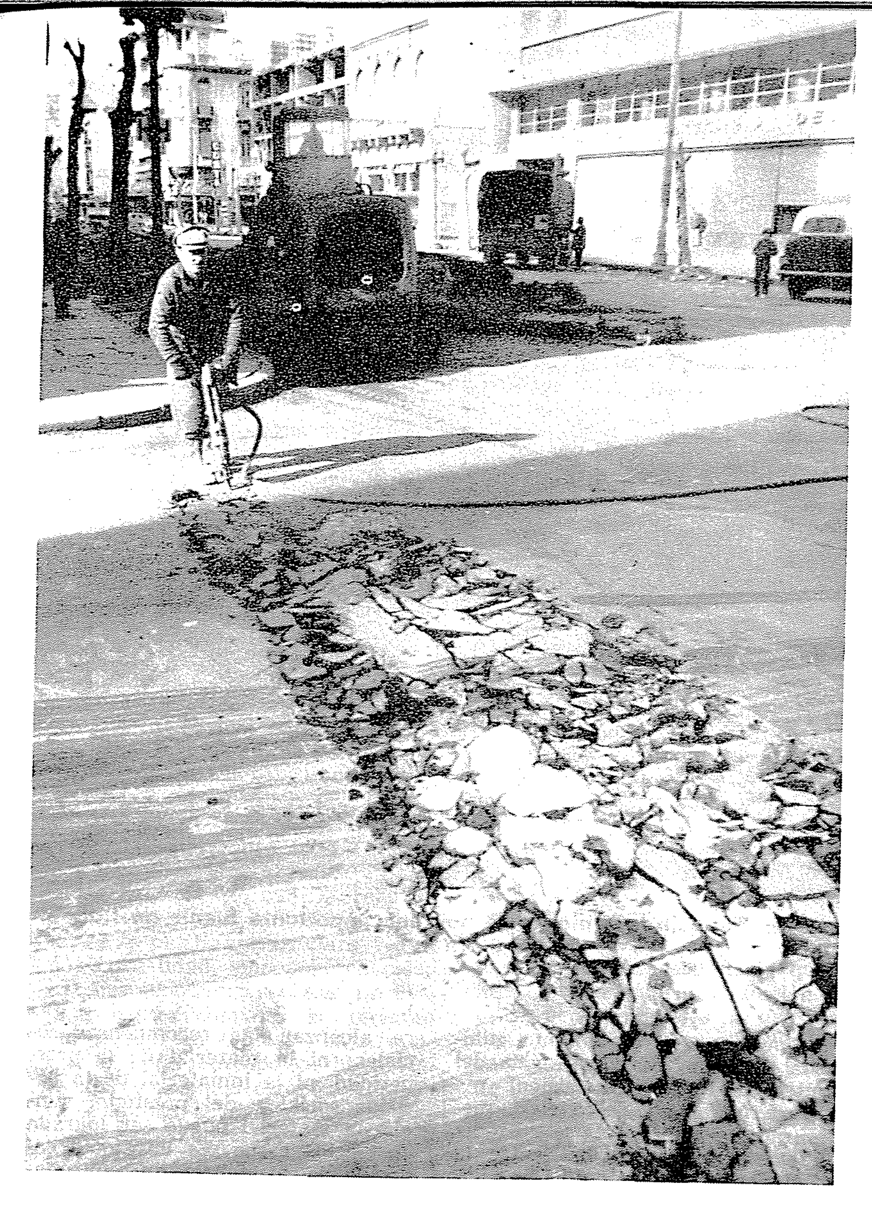
Desde luego que el punto más alto está marcado por los jerarcas que predican con un ejemplo que no resulta conducente a un buen funcionamiento de la administración y de los que la historia reciente del Uruguay no está por cierto huérfana de casos.

Los particulares, los que podríamos llamar clientes de la administración, forman también ellos parte de la conspiración; obligados a utilizar sus servicios y —lo que es más grave— obligados a utilizarlos en forma reiterada, no tienen abierto más que un camino: la complicidad. Si así no hicieran, sus gestiones encallarían en el más cerrado mar de sargazos imaginable, pero las consultas en voz baja, las relaciones confirmadas alrededor de una mesa de café, y tantos otros indicadores, muestran además que los clientes están de acuerdo, que es sólo por azar que les fue asignado el papel de clientes y no el de funcionarios.

Lo que ocurre es que la conspiración no es más que el resultado del asentimiento, del acuerdo, de la aceptación de un sistema que los habitantes de Montevideo comparten como evidente, como algo que simplemente es así, tan natural como el frío del invierno. Y a este respecto para nada importa quién fue el iniciador, de qué grupo partió la iniciativa; lo que cuenta es que nadie está hoy dispuesto a impugnarlo.

La complicidad va sin duda unida a la seguridad. En su trabajo sobre "Política y sociedad" dice Antonio Pérez García: "La seguridad llegó así a ser el valor dominante en los burócratas y se difundió desde ellos a la mayor parte de la población, hasta convertirse en un elemento estable de nuestra cultura. Su primera consecuencia práctica es el aseguramiento de la estabilidad del empleo." Y agrega más adelante el prestigioso sociólogo: "...nadie, al fin de cuentas, es responsable de la demora o el extravío de un expediente en alguno de los recodos del torrentoso y larguísimo trámite. Nadie podrá ser puesto en riesgo de perder su empleo por una decisión incorrecta" (pág. 18). Estos conceptos, que me complazco en citar, excluyen sin embargo todo el aspecto relativo a las conductas situadas en el límite de la legalidad, o más allá del mismo. Si la pérdida de un expediente en los recodos de un trámite que se califica de torrentoso puede tener importancia, ¿cómo no pensar en los casos en que resulta deliberadamente perdido o —por el contrario— en que su circulación se acelera hasta más allá de lo torrentoso, y todo gracias a las conductas que el Código Penal califica de cohecho y a las que el vulgo conoce bajo el nombre de "coima"?

Éste es un sistema sin denunciantes porque la complicidad ha llegado a ese extremo; aparte de las dificultades que podrían presentarse para la prueba de las culpabilidades, es por demás evidente que todo un gran mecanismo de sanciones sociales se pondría a la vez en movimiento para castigar precisamente al denunciante y no al denunciado. En esa complicidad sin fisuras, la impunidad y la seguridad que de ella derivan, coadyuvan eficazmente al estilo actual de funcionamiento del sistema. La falta de trabajo, las salidas den-



Actividad privada para el Estado: romper para repavimentar.

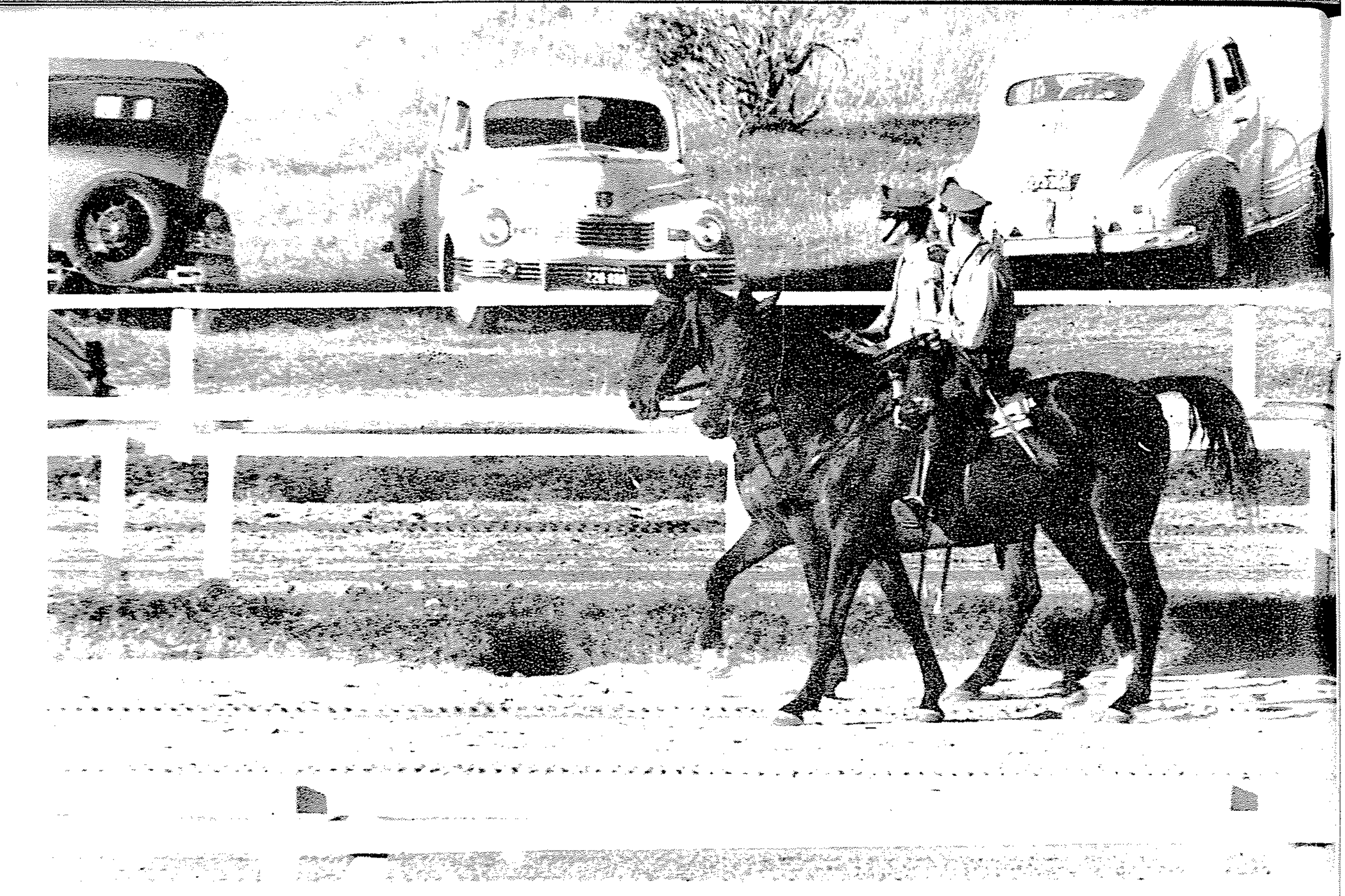
tro del horario, los errores y los delitos no tienen ninguna relación con la eventual aplicación de las sanciones que, al menos teóricamente, podrían ser impuestas, dado que se encuentran previstas en la hoy letra muerta de los artículos represivos.

La actividad pública es por consiguiente un sistema sin recompensas y sin sanciones institucionales, en el que los alicientes derivados de las recompensas admitidas carecen de toda entidad y en el que las irregularidades por comisión o por omisión no dan motivo a la aplicación de sanciones, llegando —paradójicamente— a constituirse en recompensas sui-generis.

Las sanciones y las destituciones que han proliferado en los últimos años no han derivado de la forma en que los sancionados cumplían con su trabajo, sino que han sido aplicadas por razones gremiales. Cuando las reivindicaciones son vistas como amenazadoras para el sistema, cuando se piensa que la adhesión y el apoyo están en tren de disminuir, la defensa de la sociedad sirve de base para este tipo de sanciones, las que sólo pueden dar como resultado una nueva disminución de la adhesión y del apoyo. Son el producto de una opción y de las metas sociales actualmente perseguidas.

LOS VALORES SOCIALES FRENTE A LA REALIDAD

Que el mal funcionamiento de la actividad pública sea la consecuencia de todo esto es algo que no puede resultar en absoluto sorprendente, pero lo que más debe



La conservación del orden público y de la tranquilidad interior es hoy una importante fuente de trabajo.

importarnos es el efecto que ejerce sobre las personas ocupadas en esa actividad. La sociedad no deja de llevar adelante una trasmisión que las generaciones adultas en general y el sistema educativo en particular están encargados de realizar; de acuerdo con ella el trabajo dignifica y es el camino para prosperar, la honestidad es siempre recompensada, etc. Mientras tanto, y a su pesar, la actividad pública es celosamente cumplida con una total ignorancia del contenido de esa trasmisión.

Para una parte de la clase media, que es la más celosa custodia de esos valores, se abre entre la prédica y la realidad de la actividad pública un abismo imposible de llenar. Para aquellas familias cuyos miembros están ocupados en ella, la honesta dedicación a la misma no es un medio seguro para alcanzar las recompensas sociales: ni la material de la prosperidad, ni la inmaterial de la posición social y del prestigio, aunque la material pueda ser lograda en ciertos casos. Es en efecto conocida la existencia de funcionarios que, teniendo como finalidad el incremento de sus ingresos, cumplen con prontitud y corrección el trabajo que les es confiado, pero casi podría afirmarse que se

trata de empresarios privados extrañamente insertos en la administración. Su espíritu de empresa y sus intentos para el logro de las metas materiales los llevan sin duda a cambiar radicalmente algunos segmentos de la administración, los que son de esa manera transformados en ínsulas eficaces y testimonian dramáticamente la ineficiencia general del sistema.

Es así como se da un trágico juego entre la dedicación al trabajo, por un lado, y la meta del éxito económico, por el otro. Exceptuando algunas "raras aves" que optan pura y simplemente por la primera y en las que la adhesión a ciertos valores sociales continúa siendo muy fuerte, la mayoría se encuentra enfrentada a una opción que les ofrece la inactividad sin recompensas o el delito "que paga". En el fondo la opción no hace sino ofrecerle dos formas de deterioro moral, una de las cuales va acompañada por el éxito económico.

Esta opción cobra toda su validez para los integrantes de la clase media, puesto que la relación de la clase baja con el respeto a la ley es mucho menos clara. No es por casualidad, sino por conocidas razones económico-sociales, que los delincuentes comunes se reclutan en general en la clase baja, aunque el último tiempo los haya visto aparecer en el otro extremo de la escala social. Esto no quiere significar, por supuesto, que todos los integrantes de la clase baja sean delincuentes, pero es evidente que el orden jurídico —que no los beneficia— recibe de ellos una adhesión mucho menor que la que le presta la clase media.

El profesor Pérez García afirma, tal como vimos, que es a partir de los burócratas que el valor seguridad se difundió a la mayor parte de la población. Esa relación causal nos parece más que dudosa, puesto que también es posible sostener que la adhesión al valor seguridad llevó a buscar las ocupaciones que podían ofrecerla. En cambio nos parece mucho más clara la situación conflictual en que la actividad pública colocó a muchos miembros de la clase media, atrapados entre los principios y los valores aprendidos y una situación laboral en la que es imposible progresar y donde el trabajo carece de sentido.

Esta situación fue resuelta, en muchos casos, mediante el desempeño de otras ocupaciones que las escasas exigencias de la actividad pública hacían posibles. Mientras las primeras daban lugar a una parte importante del ingreso requerido, la segunda proporcionaba la seguridad y otra parte del ingreso, casi seguramente menor. El valor atribuido al trabajo llevó a muchos a realizarlo de todos modos, fuera y a pesar de su ocupación estatal, relegando a ésta a una posición secundaria que, si bien podría guardar relación con el nivel de ingresos a que daba lugar, no dejaba por ello de implicar el abandono, al menos parcial, de los valores empeñosamente conservados. Las normas orientadoras de la actividad en la ocupación pública y fuera de ella presentan así una dualidad cuya mayor discrepancia resulta del ajuste y del apartamiento respecto de los valores tradicionales. Esta dualidad que sólo el abandono de la función pública permitiría resolver no puede dejar de ser una fuente de deterioro moral y de falta de satisfacción consigo mismo y con el sistema, que muy estrecha relación puede guardar con el aumento de las reivindicaciones y con la disminución del apoyo a que hacíamos referencia.

Para ir todavía un poco más lejos, y adentrándonos en un terreno que no habremos de explorar, es posible que la situación haya sido aceptada, de buen o mal grado, por aquellos a quienes les tocó ser sus iniciadores y/o sus víctimas, pero que haya hecho en cambio crisis al nivel de generaciones más jóvenes y menos dispuestas al compromiso. Tal vez esta situación esté en la base y pueda servir para explicar al menos una parte de las rebeldías y de la disposición al cambio radical que caracterizan a la sociedad uruguaya de hoy.

Aunque pueda resultar paradójico, ¿por qué no pensar que los fines implícitos o explícitamente perseguidos mediante la creación masiva de cargos públicos pueden haber resultado a la larga perjudicados? Si aceptamos que la asignación de cargos y de ingresos fue un medio para evitar la desocupación y para generar adhesión al sistema social imperante, y si pensamos además que los titulares de esos cargos han debido enfrentar todas las situaciones analizadas, no resulta absurdo concluir que el intento de evitar el cambio llevó a la postre a situaciones de las que seguramente no han de derivar posiciones y actitudes que tiendan a la conservación de lo existente.

LA ACTIVIDAD PRIVADA

POBLACION ACTIVA Y OCUPADA

A pesar de la importancia de la actividad pública, es en la privada donde encuentra trabajo el mayor porcentaje de la población ocupada. De acuerdo con las cifras de la Encuesta de Hogares, la población activa de Montevideo era de 523.400 personas, de las cuales 137.000 eran empleados y obreros del sector público. De ambas cifras se desprende que en el primer semestre de 1970 la población activa privada se situaba, descontados los casos sin información, en 385.900 personas, de las cuales estaban ocupadas 346.700. Sería necesario sin embargo ponderar el efecto de estos dos factores: 1º) una parte de los funcionarios públicos desempeña en la administración más de un cargo a la vez, pero no es posible saber cómo están contabilizados, y 2º) otra parte de los titulares de cargos públicos realiza al mismo tiempo alguna actividad privada. El conocimiento de la incidencia de estos factores nos permitiría tener una visión más rica y precisa de la realidad, la que lamentablemente debe quedar sólo como una aspiración.

De acuerdo con la misma fuente, los desocupados eran 40.300 y representaban el 7,7% del total de la población activa, de los cuales 39.200 personas pertenecían a la esfera privada; entre ellas se encuentran los que no trabajaban y percibían seguro de paro.

Ya señalamos que la actividad privada puede ser cumplida de dos maneras: asalariada y por cuenta propia, pero no es posible discriminar ambas categorías para cada rama de actividad; en consecuencia, tendremos que manejarnos con las cifras globales para cada una de ellas. Cabe tener en cuenta además que en algunos casos no será posible determinar qué parte de los ocupados en una rama de actividad lo hacen en forma pública o privada.

LA INDUSTRIA

Al considerar las cifras detalladas en el cuadro Nº 8, se puede ver que la mayor cantidad de ocupados dentro de la actividad manufacturera se concentra en la industria textil. Ello no resulta sorprendente, puesto que la lana es uno de los principales rubros de la producción y de la exportación del país, pero dicha cifra puede servirnos además como indicador de los volúmenes de empleo que esa actividad podría ofrecer, si la mayor parte de la lana no fuera exportada, tal como lo es ahora, sin haber sufrido el menor proceso de industrialización. En este aspecto nuestro país se ajusta al modelo de país dependiente y agroexportador, cuyas materias primas son industrializadas en los países desarrollados que prefieren comprarlas en ese estado y transformarlas en fuente de trabajo para sus nacionales. Vale la pena recordar que, hace no muchos años, una intensa campaña tendiente a lograr que la lana no fuera exportada sin la previa realización de la tarea de desborde terminó en el más rotundo de los fracasos. Los gobernantes de turno no aceptaron ni siquiera que la lana fuera clasificada —lo que no implicaba la menor industrialización— con lo que contribuyeron al mantenimiento de una situación que lleva al Uruguay a recibir por sus lanas de exportación un volumen de divisas mucho menor del que podría percibir.

La variedad de las actividades industriales que aparecen detalladas en el cuadro puede darnos una idea del limitado volumen de personal que cada una de ellas ocupa; la manufactura de alimentos, be-

bidas, tabaco, corcho, papel, muebles metálicos, impresos, productos de cuero, caucho, químicos, derivados del petróleo, carbón, arcilla, vidrio, maquinaria y artículos eléctricos, vehículos automotores, etc., ocupa en total a unas 120.000 personas. Mientras tanto, los desocupados en todas estas ramas de actividad llegan a 8.800. Resulta bastante significativo que el mayor porcentaje de desocupados (11%) se encuentre en la manufactura de alimentos, bebidas y tabacos. Si los dos primeros rubros apuntan claramente a un descenso del nivel de consumo, el tercero puede resultar de la incidencia del contrabando. Lamentablemente no es posible precisar con exactitud la forma en que se distribuyen en cada uno de ellos.

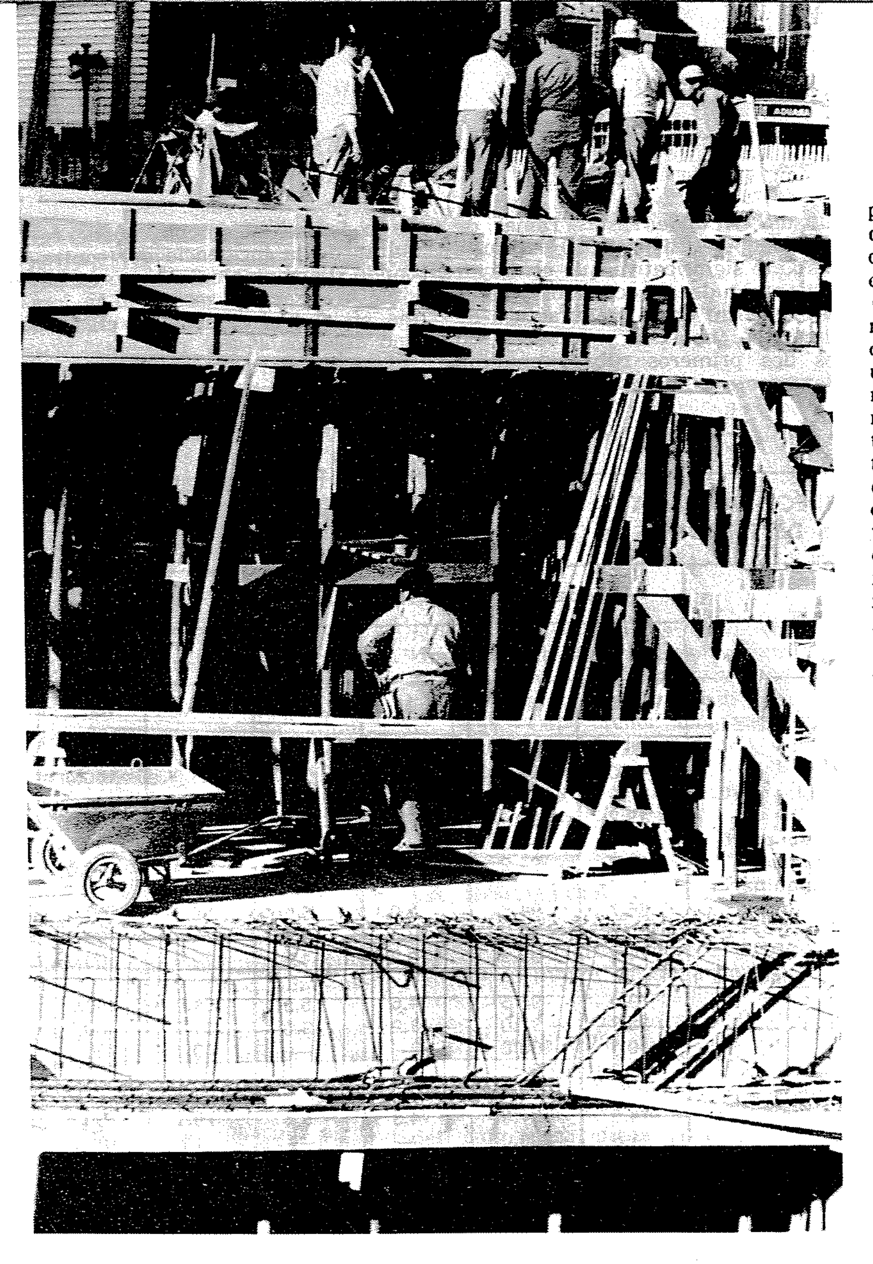
La otra rama de actividad integrante del sector secundario que

CUADRO Nº 8

POBLACIÓN ACTIVA EN MONTEVIDEO, OCUPADA Y DESOCUPADA, POR RAMA DE ACTIVIDAD (MILES DE PERSONAS Y PORCENTAJES)

RAMA DE ACTIVIDAD	Ocupada		Desocupada		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Agricultura en general	8.9	—	0.6	—	9.5	100.0
Manufactura de productos alimenticios, bebidas y tabacos	26.8	89.0	3.3	11.0	30.1	100.0
Textiles	42.0	92.1	3.6	7.9	45.6	100.0
Industrias: madera, corcho, papel, muebles met., imprenta, cuero	19.2	91.4	1.8	8.6	21.0	100.0
Prod. de: caucho, químicos, derivados de petróleo, carbón, arcilla, vidrios y diversos	27.7	94.2	1.7	5.8	29.4	100.0
Metalúrgicos, fundición, laminación, maquinaria y art. eléctricos y vehículos automotores	36.7	94.8	2.0	5.2	38.7	100.0
Construcción	20.5	89.9	2.3	10.1	22.8	100.0
Gas, agua y energía eléctrica	14.2	98.6	0.2	1.4	14.4	100.0
Comercio por mayor, menor, seguros, bancos e inmobiliarias	79.4	94.5	4.6	5.5	84.0	100.0
Transporte, depósitos y comunicaciones	38.7	97.0	1.2	3.0	39.9	100.0
Servicios gubernamentales	40.1	100.0	—	—	40.1	100.0
Instrucción, salud e inst. relig.	51.2	98.3	0.9	1.7	52.1	100.0
Servicios a las empresas, entretenimientos y serv. personales	74.8	94.6	4.3	5.4	79.1	100.0
Actividades no especificadas	1.8	100.0	—	—	1.8	100.0
Nunca trabajó	—	—	13.2	100.0	13.2	100.0
Sin información	1.1	—	0.6	—	1.7	100.0
Total	483.1	92.3	40.3	7.7	523.4	100.0

Fuente: Encuesta de hogares. Enero-junio de 1970.



La construcción es una de las mayores fuentes de desocupación.

presenta una tasa muy alta de desocupación es la construcción: de las 22.800 personas activas en ella, 20.500 están ocupadas y 2.300 (10,1%) desocupadas. Que esta rama de actividad presente un porcentaje tan alto de desocupación es un hecho que puede ser puesto en relación con las tantas veces mentadas necesidades a ese respecto. Las sucesivas y más bien inútiles leyes de arrendamientos y desalojos testimonian año a año la escasez de vivienda y la insensatez de pretender atacar las consecuencias y no las causas del fenómeno. El control impuesto a los montos de los alquileres incide a su vez para que la inversión en viviendas con fines de renta deje de ser atractiva, mientras que los eventuales candidatos a compradores son sistemáticamente reducidos como consecuencia del estrechamiento de su capacidad adquisitiva. La elaboración del Plan Nacional de Vivienda se orienta sin duda hacia las causas, pero hasta ahora ha producido seguramente un volumen mucho mayor de amenazas de multa que de metros cuadrados edificados.

Las necesidades en materia de construcción de locales liceales y escolares —para tomar otro ejemplo— no son por cierto menores, pero tampoco se los edifica, a causa de la escasez de fondos, y las clases continúan funcionando en aulas inadecuadas a la función que en ellas se cumple.

Es así como la construcción presenta la paradoja de tener un alto nivel de desocupación dentro de una masa activa que no es por cierto muy grande, mientras que las necesidades sociales, por de-

más urgentes, permanecen insatisfechas. La tasa de desocupación indicada es bastante más baja que la correspondiente al último semestre del año anterior, en el que alcanzó a 15,6%. Ello obedece a las variaciones que sufre la actividad en la industria de la construcción, la que se refleja en la inseguridad del empleo.

La situación de la construcción no es por cierto diferente de la señalada anteriormente respecto a la lana, puesto que en ambos casos la racionalidad aconseja la disposición de medidas que se traducirían en fuentes de trabajo y en beneficios para la sociedad en general y para sus integrantes en particular, y en ninguno de ambos casos se han adoptado las resoluciones que pudieran generar esas consecuencias.

Las limitaciones del mercado de trabajo en el sector secundario adquieren una mayor significación cuando se considera —tal como fue señalado— que la concentración de la actividad secundaria en Montevideo es muy grande y que

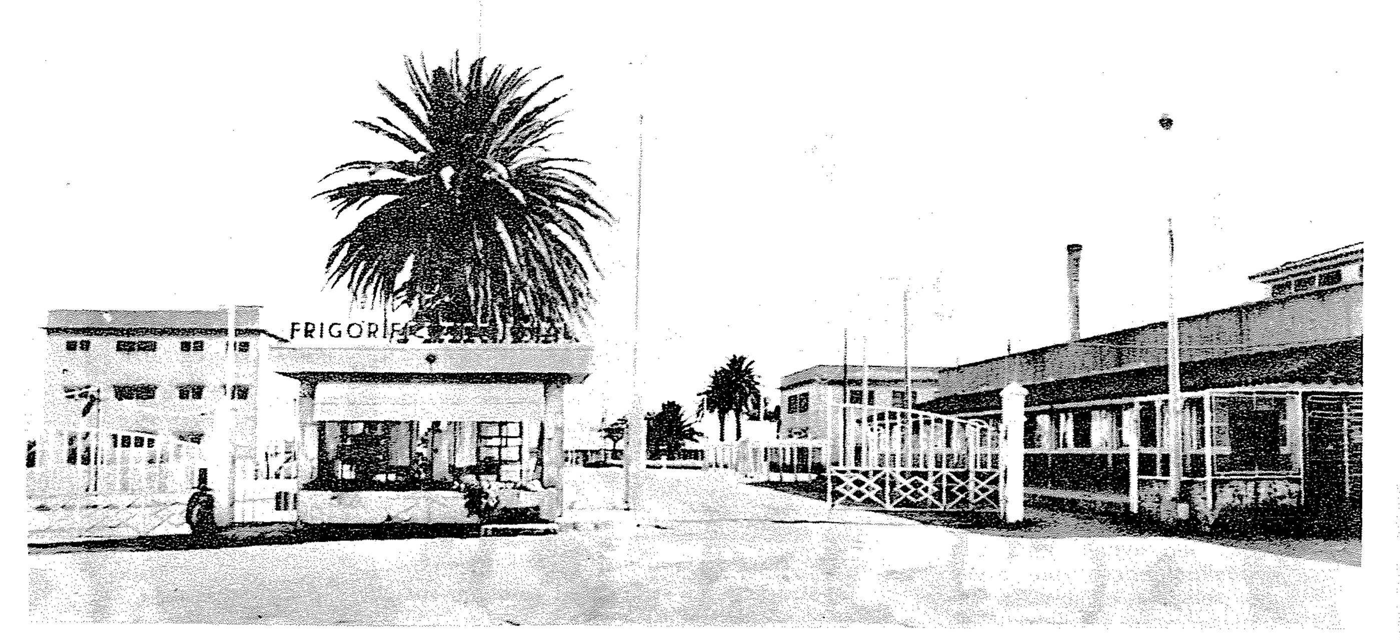
La enseñanza privada: orden y crecimiento asegurado, con sueldos menores que en la enseñanza pública.



sus plantas industriales abastecen con su producción al resto del país. Este hecho podría justificar la existencia de un sector industrial más importante, contra lo cual conspiran, entre otros factores, el limitado volumen de la población, la aceptación de un contrabando que aprovisiona casi en exclusividad a los habitantes de una larga y ancha zona fronteriza y la reducida capacidad adquisitiva de importantes sectores, entre los cuales el vasto grupo de los pasivos ocupa uno de los primeros lugares.

La consideración del sector secundario no permite dejar de lado lo que está ocurriendo en este momento con la industria frigorífica, objeto de una desconcentración que tiende a radicarla en el interior del país, mientras que se desmantela con esmero el Frigorífico Nacional. Las razones por las que se lleva adelante esta política van desde la eliminación de un molesto abastecedor de Montevideo hasta la pretensión de ganancia de los frigoríficos privados, pasando por las ventajas de la división —y fuera de Montevideo— de un personal asalariado cuyo equivalente montevideano presentaba los inconvenientes derivados de su organización y de su concentración en una zona de la ciudad. Esta política no se ha traducido sin embargo en la desocupación lisa y llana del personal innecesario, puesto que la Caja de Compensación por Desocupación y el extraño procedimiento de pasar los empleados de un ente público no estatal a las oficinas estatales han servido para disfrazar una vez más una deso-

Perdido el monopolio del abasto, el Frigorífico Nacional es hoy una fuente de trabajo en decadencia.

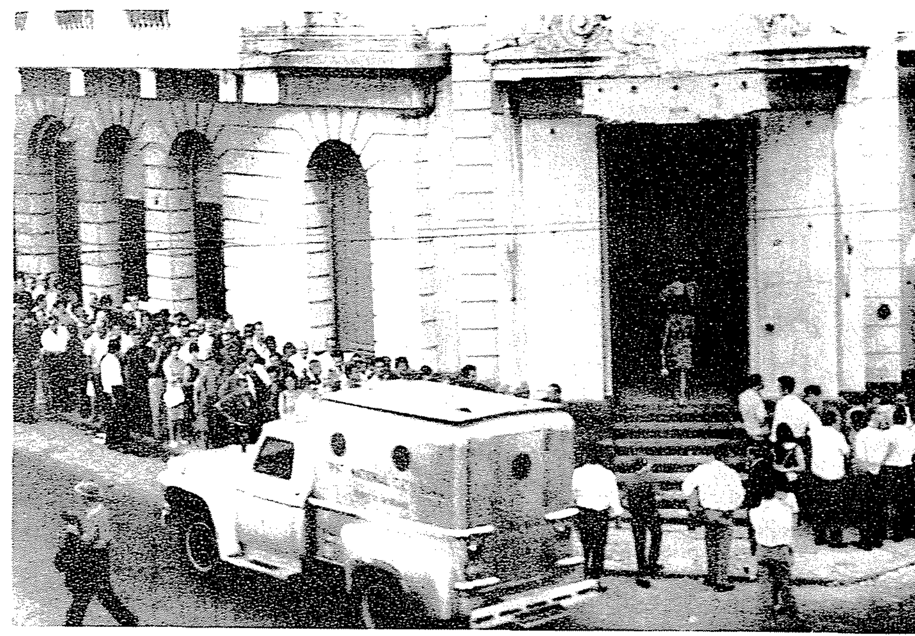


cupación que los titulares del poder creaban, a la vez que se sentían obligados a disimular.

Este recurso de la creación de Cajas de Compensación tiene ventajas que derivan de la falta de otras fuentes de trabajo y que se concretan en ingresos mensuales que, a pesar de ser insuficientes, contribuyen a la sobrevivencia de sus beneficiarios.

EL COMERCIO

La Encuesta de Hogares no permite discriminar con exactitud el número de personas que trabajan en el comercio, puesto que engloba en un solo rubro al comercio mayorista y minorista y a los seguros, bancos e inmobiliarias. Los ocupados eran 79.400 y los desocupados 4.600 (5,5%), con un total de 84.000 activos. Recurriendo al Censo de 1963 vemos que los ocupados en el comercio eran 56.900 y los desocupados 5.000, pero es probable que el número de ocupados haya aumentado, debido a que, entre 1963 y 1970, hubo un incremento de 7.300 personas en el total de los cuatro rubros (comercio, bancos, seguros e inmobiliarias). Resulta bastante improbable que ese aumento se haya producido en las compañías de seguros y en las inmobiliarias. La banca oficial, por su parte, sólo puede haber compensado los efectos de la política de disminución de personal que ha seguido la privada. En consecuencia, el incremento solamente puede haber tenido lugar en el comercio, por lo que es dable estimar que ocupa a una cantidad de personas que oscila entre 60 y 65 mil.



Un hecho habitual: la cola para cobrar el Seguro de Paro.

Dejando de lado las cifras, vale la pena registrar una modificación sustancial de la población ocupada en el comercio, debido a la desaparición de más de una empresa que podríamos llamar "grande" —y también mediana— y a su sustitución por una multiplicidad de empresas pequeñas. Basta al respecto con enumerar las grandes tiendas que han desaparecido: London-París, La Madrileña, El Polvorín, Caubarrère, Introzzi. Por lo demás resulta significativo que muchas de ellas hayan dado nombre a galerías, en las que el mismo espacio físico alberga hoy toda una serie de pequeños comercios que en una buena parte carecen de personal a sueldo y están atendidos, en turnos sucesivos, por sus múltiples propietarios.

Otros comercios han sobrevivido a la vez que se encogían —entre ellos podríamos citar la Mueblería Caviglia, el Bazar Colón (tal vez los más "tradicionales")—, lo que ha sido en parte compen-



Este local vacío fue una de las mayores tiendas de Montevideo.

sado por la aparición de nuevas empresas, en general de menor tamaño, aunque algunas sean relativamente "grandes", y por el crecimiento de alguna pre-existente, como es el caso de la tienda Soler.

Pero todos estos cambios en la actividad comercial "con local" no pueden ser comparados con la invasión de vendedores callejeros que ha caracterizado a Montevideo en el último tiempo: En la parte céntrica de la Avenida 18 de Julio, para tomar un ejemplo, las veredas se angostan a causa de una sucesión de "puestos" donde la oferta de caramelos, pantuflas, broches para el pelo, etc., alcanza una proporción tal que obliga a pensar que no guarda ninguna relación con la demanda.

Están además los vendedores más ambulantes, que incansablemente suben y bajan de los medios de transporte colectivo, con su oferta de caramelos, "biromes", vidas de astros de la canción, etc., aunque vale la pena tener en cuenta que esta actividad sólo parece ser rentable en ciertas lineas de transporte: abundan en las que circulan por la avenida 8 de Octubre y prácticamente no existen en las que tienen uno de sus extremos en Pocitos.

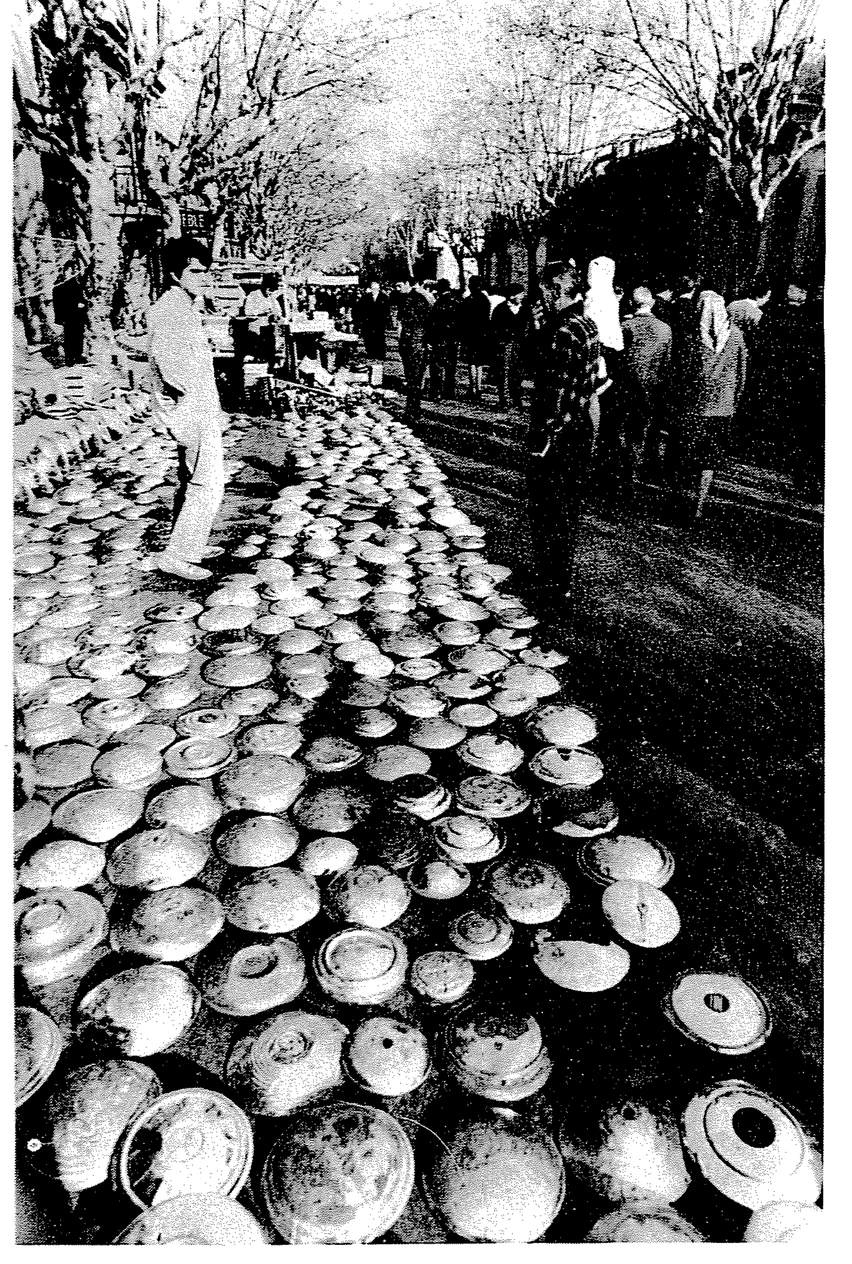
Esta actividad lícita ha llegado a tener tal magnitud que ha obligado a las autoridades municipales a establecer una reglamentación que implica una limitación de la misma. Desde luego que no hay reglamentación que pueda poner coto a la actividad "ilícita", si es que así puede ser llamada. La venta de cigarrillos "americanos" (vale decir "americanos del norte") es sin duda la más notoria, al punto de estar verdaderamente "institucionalizada" en ciertas zonas, lo que sin embargo no facilita su represión. La oferta comprende también aparatos eléctricos (en algunos lugares), hojas de afeitar, artículos de goma, etc., y se derrama en las ferias vecinales en toda una gama de productos alimenticios —y adyacentes— que en general no llega a conquistar la zona iluminada por las peligrosas

luces del centro. Es así como las ferias vecinales proliferan en sardinas (de más de un origen nacional), "ticholos", "conhaqui", etc., los que, misteriosamente llegados al país, son luego vendidos a vista y paciencia de todo el mundo, sin que nadie se movilice para impedirlo.

Independientemente de esta actividad comercial rayana en la ilicitud, las ferias vecinales han crecido mucho más allá del queso y de las lechugas, de los chorizos y de los tomates y han pasado a abarcar cuanto pueda ser adquirido por las amas de casa: alimentos de todo tipo, artículos de limpieza, ropa nueva y usada, "antigüedades" de calidad más que dudosa, frascos vacíos y zapatos viejos. Aparte quedan los "repuestos" de los más variados modelos y calidades, algunos de los cuales sólo logran el ingreso a esa categoría gracias a una calificación generosa, los libros, los discos, etc.. Todo ello, y

Donde hubo grandes comercios están hoy las galerías de locales estrechos y personal poco numeroso.





Venta a pleno sol de "tazas" venidas no se sabe de dónde.

mucho más, constituye una mercadería no orientada hacia las amas de casa y dirigida en cambio a clientelas más o menos especializadas.

No se puede olvidar que una parte de esa mercadería tiene un origen "non sancto", pero aun admitiendo que sus vendedores se muevan dentro de los márgenes de la legalidad, es imposible dejar de comprobar que constituyen un número muy elevado y que la actividad comercial ha desertado en gran parte de los locales y ha pasado a ser cumplida por una multiplicidad de pequeños empresarios ambulantes, los que, en todo caso, han sustituido el local por un vehiculo en el que transportan su mercadería.

El surgimiento de los supermercados es, por el contrario, una nota modernizante dentro de la actividad comercial montevideana, puesto que ellos eliminan toda vinculación personal, instaurando entre la clientela y las anónimas cajeras una relación totalmente despersonalizada. Como fuente de trabajo no dejan de tener rasgos nuevos que los particularizan: una parte de su personal está constituido por personas muy jóvenes de cada sexo, las mujeres para cobrar el precio de la mercadería autoelegida, los hombres para ponerla en bolsas y para acomodar las estanterías; después están los encargados de la vigilancia, cuya función es impedir los robos: son personas de mayor edad y se reclutan en buena parte entre ex-policías en retiro.

Esta nueva forma de comercialización no ha logrado al parecer la eliminación de otras formas: la



Un nuevo estilo de venta da trabajo a cajeras, "embolsadores" y vigilantes para evitar los robos.

tradicional con local, la nueva y a cielo abierto. Es posible que tan sólo haya conseguido llegar a una clientela ubicada en niveles sociales medios y altos, mientras que las otras formas continuaban teniendo vigencia para otros niveles más bajos. La actividad al por menor, donde prevalecen los pequeños empresarios y los empleados son escasos, parece tener asegurada su supervivencia.

LOS BANCOS

La actividad bancaria es en parte desempeñada por los bancos del Estado, pero aquí nos interesa solamente la que es cumplida por la banca privada. Desde el punto de vista ocupacional, tal vez ninguna otra actividad haya conocido en los últimos tiempos un auge y una caída tan señalados. La banca privada multiplicó sus agencias barriales hasta el límite de lo inaudito, lo que llevó a materializar algo así como el sueño de la agencia propia; en un barrio y con una clientela reducida, las relaciones que ésta mantenía con los funcionarios diferían radicalmente de la que es propia de los grandes bancos y de todos los grandes aparatos administrativos. Podríamos decir que esa relación era muy poco moderna y que se parecía a la

que las amas de casa mantienen con su almacenero.

Esa multiplicación de las agencias era un verdadero operativo "rastrillo" de los ahorros, que el desaparecido Banco Transatlántico perfeccionó con sus agencias ambulantes instaladas en vehículos automotores, cuya función era salir al encuentro de los ahorristas, sin esperar que ellos tomaran la iniciativa.

La aspiración a "ser bancario" ha perdido toda su validez.



La situación económica del país justificaba el gasto de locales, instalaciones y personal que toda esa vasta red de agencias implicaba. Por su parte, la situación particular de la banca hacía posible que sus funcionarios tuvieran un nivel de remuneraciones que se situaba por encima de los corrientes, lo que transformaba la ocupación de bancario y la preparación "para banco" en los sueños dorados de una gran cantidad de familias de clase media, que de esa manera intentaban asegurar para sus hijos tanto el nivel de ingreso como el indudable prestigio que la función traía aparejado.

La multiplicación tuvo entre sus consecuencias que muchas fueran en realidad mini-agencias, en las cuales unos pocos metros separaban la puerta de entrada de los cajones del cajero, con lo cual se hacía muy fácil asaltarlas y ganar la calle de inmediato. Sobre estas razones de seguridad se superpusieron las consecuencias de la política de fusión de bancos que, favorecida desde los centros de gobierno, se tradujo en la superabundancia de locales y funcionarios, que era necesario eliminar. Obviamente resultaba más fácil hacerlo con los primeros que con los segundos, pero se supo encontrar en la no renovación de los convenios colectivos un buen camino para retacear los aumentos de sueldos y se redujo el personal, mediante el mecanismo de premiar las renuncias y el de aprovechar las huelgas para fabricar despidos.

Todo este proceso ha transformado la ocupación de bancario en

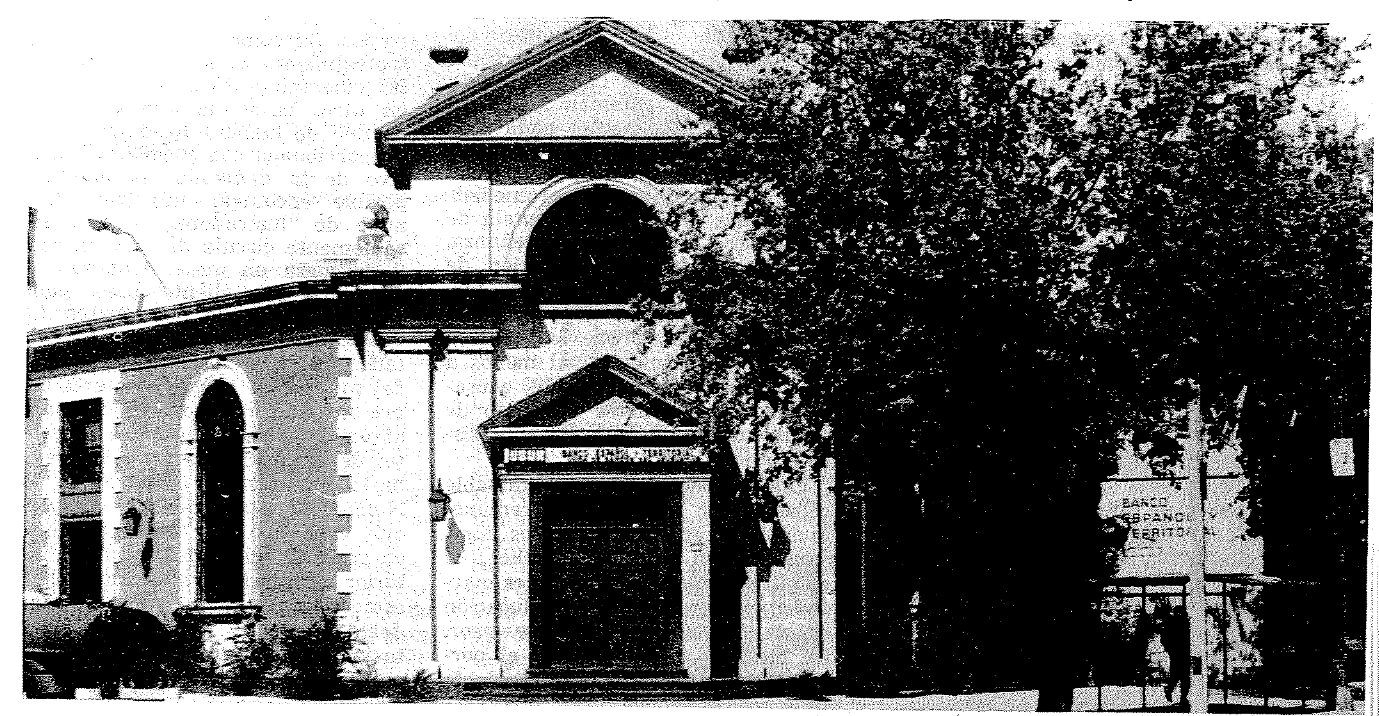
un trabajo de sobrevivientes, puesto que no ingresan nuevos funcionarios. Para aquéllos, no hay ya más un nivel de remuneraciones que los coloque en un lugar de privilegio, el prestigio ha naufragado en medio de los conflictos que perjudicaron al sistema establecido y los ascensos dependen de una lealtad debidamente probada.

El cambio en relación con la crisis es bien claro: los funcionarios que bien sirvieron en un tiempo para incrementar las ganancias han pasado a ser menos necesarios, y por lo consiguiente menos acreedores a las recompensas. Mientras tanto los ahorros se achicaban, firmemente carcomidos por la crisis, para terminar concentrados por decreto en las "instituciones bancarias". Si esta medida pudiera ser mantenida, tal vez lleguemos a ver la desaparición de todas las agencias, mientras sólo queden en pie unos pocos locales centrales, atendidos por escasos funcionarios y rodeados por camionetas azules.

OTROS SERVICIOS

Hay otros servicios que también son desempeñados a la vez por el Estado y por los particulares. A pesar de su importancia no es posible realizar una correcta discriminación de las personas ocupadas en ellos, según el carácter privado o público de su prestación.

Una política de fusiones lleva a la banca privada a tener cada vez menores necesidades de personal.



El transporte, la instrucción, la atención de la salud, etc., son en parte cumplidos por particulares que, persiguiendo primariamente fines de lucro, en general adecuan su actividad a las variaciones de la demanda.

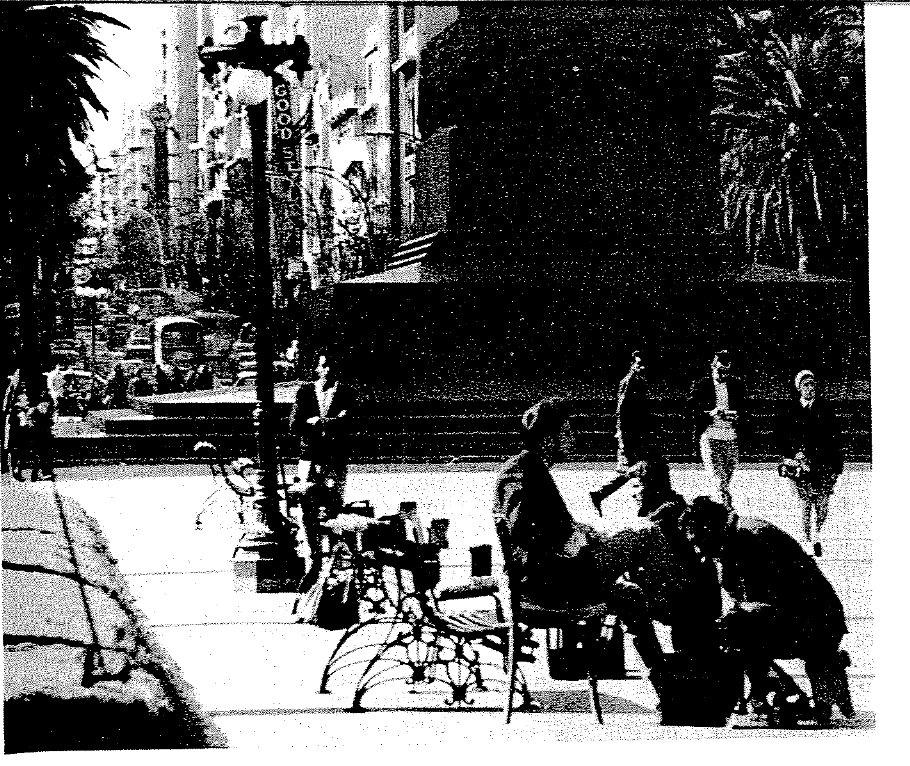
La prestación privada o pública presenta evidentes diferencias, tanto respecto de la calidad del servicio como de la situación y remuneración del personal. Las diferencias, sin embargo, no exhiben siempre el mismo signo, sino que varían según la actividad que se considere. Es así como las empresas de transporte se valen de un personal que sólo en parte es asalariado, debido a que los integrantes de las cooperativas cumplen idénticas funciones que el personal a sueldo y aseguran el servicio cuando este personal hace paro; para ser más precisos tendríamos que decir que así ocurría en el pasado, puesto que la reciente Jornada Nacional de Protesta los encontró sumados a los protestadores.

Si nos dispusiéramos a comparar la educación y la atención a la salud cumplidas por particulares, encontraríamos tal vez que los elementos comunes son el reclutamiento de una clientela que paga por los servicios y el bajo nivel de las remuneraciones del personal. El primero tampoco es idéntico, puesto que en el caso de la educación, el pago va acompañado de exigencias respecto de los resultados, al menos en el aspecto formal de las calificaciones, mientras que en la atención de la salud, las exigencias se concentran fundamentalmente en los medios y no en los resultados, puesto que la salud o la muerte dependen sólo en parte de la asistencia prestada. Ellos se refieren en un caso a los resultados formales sin que tengan tanta importancia los medios pedagógicos utilizados para alcanzarlos, mientras que en el otro pesan ante todo los medios, puesto que los resultados son siempre aleatorios. Estos aspectos se reflejan inevitablemente en la forma de selección del personal, mucho más exigente en los centros de asistencia que en los de educación. En el primer caso la calificación del personal se traduce primariamente en la calidad de la asistencia y secundariamente en sus resultados; en el segundo, éstos son más o menos independientes del nivel de capacitación del personal y están, dentro de ciertos límites, asegurados de antemano. La explicación de este hecho, nada fácil por cierto, puede ser probablemente encontrada de manera parcial en la extracción social, promedialmente más alta, de la clientela de los centros privados de enseñanza, y en su particular valoración de la educación como algo más formal que sustancial, especialmente en un período en que los centros públicos de enseñanza, al menos a nivel secundario, han sido acusados de transformarse en caldo de cultivo de ideas contrarias al sistema establecido.

Estos aspectos tienen indudable relación con el nivel de remuneración, en especial si se los compara con la actividad pública; si en el ámbito de la salud no es marcadamente mejor, en la educación es en cambio seguramente peor. La facilidad para sustituir el personal en uno y otro caso, variable según la capacitación exigida, se refleja sin duda en las remuneraciones abonadas.

Los diversos servicios varían desde el punto de vista de la oferta y la demanda. Mientras que algunas de las necesidades que ellos satisfacen hacen muy difícil el aumento o la disminución de la demanda, como es el caso del transporte y de la asistencia de la salud, "el peligro de las ideas foráneas" y la regularidad de los cursos han llevado a su crecimiento en lo que respecta a la educación privada.

La oferta de otros servicios se ha achicado para poder seguir a una demanda continuamente en receso, tal como es el caso del entretenimiento prestado por las salas cinematográficas, mientras que en otros casos ha aumentado en cambio de manera totalmente desproporcionada con el volumen efectivo de la demanda; es entonces posible encontrar una verdadera nube de "lustradores" que incansablemente circula de café en café y de mesa en mesa, tratando de conseguir un cliente preocupado por el aspecto de sus zapatos. Lo mismo ocurre con el servicio prestado por la profesión más antigua del mundo, en la que la oferta cubre un amplísimo horario y alcanza algunos de los puntos más elegantes de la ciudad. Es así como llega hasta los mismos portones de la Nunciatura Apostólica, tal vez porque este tipo de "profesionales", en general, migrantes desde el interior y de bajo nivel de educación, están incapacitadas para apreciar debidamente el tipo de representación que allí se ejerce. Vale la pena tener en cuenta además que



Ante la falta de empleos, más actividad por cuenta propia.

las que llevan a cabo este servicio sólo estarían capacitadas para el desempeño de otras tareas caracterizadas por escasas exigencias de índole educacional. La prostitución y el servicio doméstico son las dos alternativas básicas que la ciudad ofrece a las mujeres que con mínima instrucción llegan a ella desde el interior de la República. El hecho de que muchas de ellas hayan optado por la prostitución, a pesar de los actuales niveles de remuneración del servicio doméstico, aumentados como consecuencia de la demanda, es tal vez un trágico signo del rechazo de una subordinación de horario muy extenso y el de la falta de una paralela creación de ocupaciones.

Párrafo aparte merece el submundo formado por los ladrones. los contrabandistas (verdaderos), los matarifes, etc., quienes tienen ocupación permanente —no en vano se los llama profesionales— en actividades que están al margen y en contra de la sociedad. Están también los mendigos que, multiplicados en el último tiempo, son en buena parte mujeres y niños de corta edad, que aparecen en todo lugar y a toda hora, en el ejercicio de una práctica que, a falta de otras, se ha vuelto en sí misma una ocupación.

EL SENTIDO DE LOS CAMBIOS

Los cambios ocurridos en los últimos años han llevado a la desocupación a veces escondida tras el seguro de paro, al cierre de empresas, a la aparición de otras más pequeñas y carentes en buena parte de personal a sueldo, a la multiplicación de los vendedores ambulantes, de los "contrabandistas", de los feriantes, de las prostitutas. Estos cambios nos aproximan a la realidad de las sociedades menos desarrolladas, cuyas calles están cubiertas por incontables vendedores, mendigos, lustrabotas, prostitutas, etc. Es la imagen "asiática" que nuestros viajeros difundían con espanto y que ahora empieza a ser nuestra, como ilógica consecuencia de los "diagnósticos", de los planes de desarrollo y de los "despegues".

Es que —y a pesar de ellos— la demanda se mantiene estabilizada o está en receso, y la eliminación de los gastos de local y/o de personal concede entonces indudables ventajas para competir en un mercado caracterizado por la búsqueda imperiosa de los precios bajos. El crecimiento de la oferta nos ha llevado hacia una "asiatización" con buenas perspectivas de futuro, salvo que el despegue de los emigrantes contribuya a librarnos de ella.

RECOMPENSAS Y SANCIONES

El sistema de recompensas y sanciones funciona en la actividad privada de manera radicalmente diferente de la forma en que lo hace en la actividad pública. Para

los empresarios, y en general para los que trabajan por su cuenta, la recompensa está constituida por el éxito económico y la sanción por el cese de actividades o por un rubro de pérdidas más abultado que el de ganancias, aunque en las actuales circunstancias un verdadero éxito resulte en muchos casos absolutamente inalcanzable. Para los asalariados el panorama varía, puesto que hay un empresario-empleador que concede las recompensas e impone las sanciones.

Las ideas generalmente aceptadas coinciden en que la actividad privada paga sueldos y salarios mucho más altos que la pública, lo que solamente puede ser cierto de una manera muy general. El personal superior está en general mejor remunerado en la actividad privada, aunque en los últimos años los sueldos de algunos cargos públicos han sido aumentados por encima de los porcentajes aplicados al resto de la administración, como es el caso de una parte de los cargos técnicos, de las Fuerzas Armadas y de ciertos cargos en los Entes Autónomos.

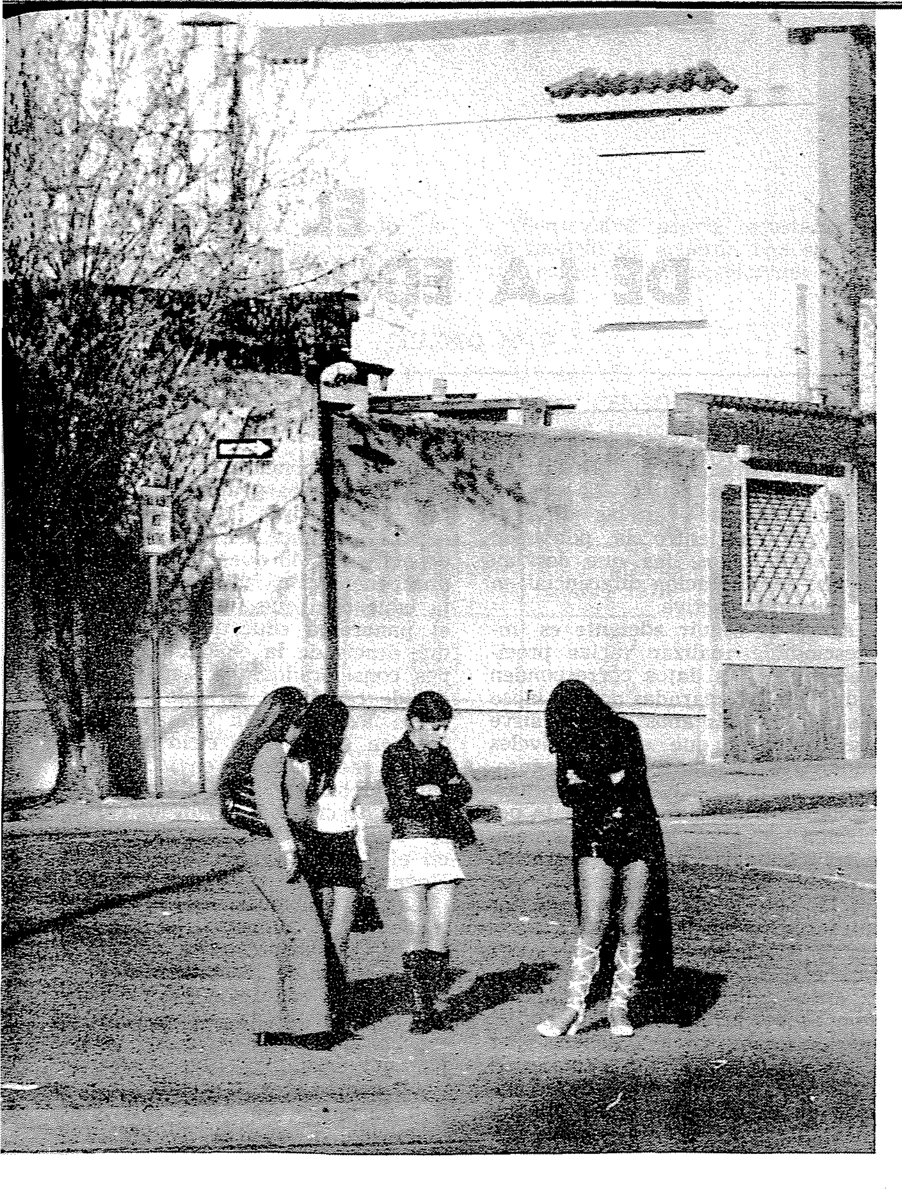
En el extremo opuesto, la educación privada paga sueldos que están muy por debajo de los fijados en el sector público para las mismas actividades. En otros casos no hay diferencias entre uno y otro sector, aunque puede señalarse que la actividad privada no presenta los absurdos desniveles que caracterizan a la pública, donde idénticas o similares tareas hacen acreedores a mayores o menores remuneraciones, de las que el Poder Legislativo y la Biblioteca Nacional ofrecen buenos ejemplos de los extremos superior e inferior.

En la actividad privada, los niveles de remuneración dependieron en el pasado de la capacidad de los asalariados para movilizarse en apoyo de sus reclamaciones de aumentos. El sistema de Consejos de Salarios aparejaba que diferentes grupos de asalariados se movilizaran, cada uno por su lado, tratando de obtener sus mejoras, mediante negociaciones, convenios, paros, huelgas, ocupaciones de fábricas, etc. Ese sistema se caracterizaba por favorecer a los grupos que estaban mejor organizados, a los que se concentraban en un número limitado de lugares de trabajo y a los que desempeñaban actividades cuya suspensión aparejaba grandes inconvenientes para el normal funcionamiento de la sociedad. Era por otra parte un sistema que aparecía como diabólicamente pensado para dividir a los asalariados, puesto que cada grupo luchaba por su lado y lograba su propósito en la medida de sus fuerzas. Este sistema, que provenía de un proyecto presentado por el Partido Socialista, fue suplantado por otro, precisamente en el momento en que los más fuertes empleadores identificaban su poder con el poder del Estado. Para llevar la paradoja a sus extremos, parecería que al sentirse fuertes y unidos hubieran sentido la necesidad de tener un interlocutor también unido, como parte de una dialéctica insoslayable y superior a sus propios intereses. Es así como actualmente los asalariados de la actividad privada reciben aumentos que les son concedidos de manera masiva, con porcentajes uniformes que contribuyen a mantener las diferencias existentes.

Aunque no pueda ser tratado en este trabajo, valdría la pena señalar un hecho que perfecciona hasta el absurdo la paradoja: en el momento en que los aumentos de las remuneraciones eran concentrados, la Coprin pasó a regular los precios cobrados por los empresarios, poniendo en juego para ello un detallismo verdaderamente preciosista. Durante el año 1970, sólo 4 de sus 66 resoluciones tuvieron que ver con los salarios: para bancarios, para docentes de institutos privados, para todos los trabajadores de la actividad privada y para trabajadores rurales.

No obstante ello, los asalariados han abierto recientemente un camino que no pasa por la Coprin, el de los conflictos firmemente mantenidos y los convenios finales que traen la satisfacción de las aspiraciones. De la decisión de seguir transitando por él, depende toda una política salarial.

El resto del sistema de recompensas y sanciones responde a la importancia que para la actividad privada tiene la eficiencia. Los ascensos son un premio a la misma, o en todo caso a la lealtad, y los despidos un castigo para quienes incurrieron en falta grave respecto de una o de la otra. Esa meta eficiencia está ligada en casi toda la actividad privada a la búsqueda de la ganancia, lo que elimina de raíz toda posibilidad de algo que se asemeje a la permisividad que señalamos en la actividad estatal, donde la eficiencia tiene una importancia menos que relativa. Es por ello que la actividad privada sólo emplea a aquellas personas que le son necesarias y que en ella



La profesión más antigua del mundo es una actividad en auge.

resulta totalmente inconcebible una incorporación del tipo de la realizada por el Estado y que tan bien sirvió para disimular la desocupación.

Trayendo nuevamente a colación lo que decíamos al referirnos a la actividad estatal, podríamos oponerlas en lo relativo a la importancia del "ser" y del "hacer". Afirmábamos que en las reparticiones públicas tiene más importancia lo que el funcionario es (por ejemplo, correligionario) que lo que hace en el desempeño de los cometidos que tiene asignados; en la actividad privada, por el contrario, y salvo excepciones que tal vez sea posible encontrar y que sirven para justificar la regla, las conductas de los empleadores respecto de sus asalariados están básicamente orientadas por su hacer en el desempeño del trabajo.

A excepción del aspecto relativo a las remuneraciones, la actividad privada no ha sufrido cambios señalables. Ese cambio tiene sin embargo enorme trascendencia puesto que, a despecho de situaciones circunstanciales, la gran mayoría de los asalariados reciben escasos aumentos que el Estado actualmente les fija, aunque por procedimientos diferentes de los que utiliza para sus propios funcionarios.

La distancia que a este respecto separaba a los asalariados del Estado de los ocupados en la actividad privada y la división a la que éstos se veían enfrentados en sus reivindicaciones han desaparecido. Sólo restan por un lado el Estado fijador de aumentos siempre insuficientes y por otro la gran masa de los asalariados, sus destinatarios.

EL PAPEL DE LA EDUCACION

EDUCACION Y DESOCUPACION

Luego de analizar, aunque de manera forzosamente incompleta, las ocupaciones existentes en Montevideo y algunas de las características que las singularizan, vale la pena considerar cuál es la relación entre esas ocupaciones y el nivel de educación de las personas que llegan a desempeñarlas.

En comparación con el resto del país, Montevideo presenta niveles de educación sensiblemente más altos. A pesar de ello, y según los datos del Censo de 1963, el 6,3 % de la población carecía de estudios y el 38,3% no había completado primaria, lo que hacía en total un 44,6 %, casi la mitad de la población, que estaba por debajo de ese mínimo exigible que es la educación primaria completa. Agregando el 30,5 % de los que habían culminado el ciclo primario, se llegaba al 75,1 % del total de la población de Montevideo. Contrariamente, la suma de las personas que habían cursado estudios en el segundo ciclo de enseñanza, en la Universidad y en los Institutos Normales permitía reunir tan sólo al 70 % de la población.

Estos datos nos sirven solamente para tener una idea de la relatividad de la situación de Montevideo en una posible escala de penetración de la educación. Si bien el Uruguay puede enorgullecerse de su bajo nivel de analfabetismo, el panorama educacional de Montevideo —que es el mejor del país— permite descubrir la magnitud de sus déficit en la materia.

Lo que aquí importa es la relación que puede haber entre el nivel de educación y la integración a la población activa. El cuadro adjunto permite ver las diferencias que hay entre la población de ambos sexos, las que derivan de una participación diferencial en la población activa.

Antes de seguir adelante es imprescindible realizar varias precisiones: 1º) los datos corresponden a dos fechas separadas por un lapso de más de seis años, lo que sirve para explicar que en los niveles superiores al primer ciclo de enseñanza secundaria la población masculina activa sea mayor que la población total en los mismos; ello deriva en parte de la penetración creciente del sistema educativo, que ha llevado a un aumento de las cifras correspondientes a los niveles de educación más elevados; 2º) la población de Montevideo aumentó entre ambas fechas, tal como lo señalamos con anterioridad, por lo que la comparación debería ser realizada respecto de los totales de población en cada nivel de educación en el año 1970, cosa que lamentablemente no es posible, debido a que dichas cifras no existen, por lo que debe ser llevada a cabo respecto de las cifras del Censo de 1963; 3º) los porcentajes de actividad correspondientes a "sin estudios" y a "primaria incompleta", resultan deformados por el hecho de que en esos grupos el porcentaje de inactivos deriva en parte de las personas de edad, y fuera de actividad, lo que se explica por una penetración cada vez mayor de la educación que lleva a mejorar el panorama educativo a medida que desciende la edad de los grupos considerados; 4a.) que se ha debido reunir en un solo grupo a todos los que han cursado estudios en el segundo ciclo de enseñanza secundaria y en la Universidad, debido a la falta de uniformidad de criterios según los cuales se realizaron los agrupamientos en el Censo y en la Encuesta de Hogares.

Las cifras muestran una clara tendencia al aumento del porcentaje de población activa a medida que se pasa de los integrantes de un nivel de educación a los del nivel superior. Este hecho, que es mucho más claro entre las personas del sexo masculino, responde obviamente a la creciente necesidad de hacer uso de la educación adquirida, a medida que ésta es mayor.

Corresponde ahora considerar en qué grado se vincula el nivel de educación recibido con la calidad de ocupado o de desocupado, para lo cual tomaremos sólo las

cifras relativas, por separado para hombres y para mujeres y para los dos grupos reunidos.

Montevideo podría ajustarse a un modelo de acuerdo con el cual las exigencias educacionales para el ingreso a las ocupaciones aumentan en la misma medida en que el desarrollo económico impide que ellas sean adjudicadas a personas no capacitadas para su desempeño. Este modelo puede tener tanta validez para el medio urbano como para el rural, pero es especialmente aplicable al primero, cuando la explotación agropecuaria no se modifica, mientras se opera un proceso de industrialización en las ciudades. Si el modelo tuviera validez, la relación sería: cuanto mayor es el nivel de educación, tanto menor resulta la probabilidad de ser desocupado. Los porcentajes de desocupación no parecen ajustarse al modelo, puesto que no hay mayores diferencias entre los que alcanzaron uno u otro de los niveles educativos, lo que parecería demostrar que la enseñanza recibida, incluida la técnica, no es en Montevideo un elemento favorable cuando se intenta obtener una ocupación.

El panorama parece presentar ciertas diferencias para los hombres y para las mujeres, puesto que para los primeros el porcentaje de desocupados es mayor entre los que no completaron primaria, mientras que para las segundas aumenta en los grupos de las que cursaron estudios en enseñanza secundaria y en la Universidad del Trabajo. De todos modos, la diferencia en contra de los hombres que sólo recibieron instrucción primaria incompleta no es demasiado significativa, por lo que se podría concluir que las diferencias en el grado de instrucción alcanzado no parecen tener una mayor influencia sobre el logro de una ocupación; en el caso de las mujeres, por el contrario, la mayor educa-

CUADRO Nº 9

POBLACIÓN DE MONTEVIDEO EN EL CENSO DE 1963 Y POBLACIÓN ACTIVA EN LA ENCUESTA DE HOGARES DE 1970, POR SEXO Y NIVEL DE EDUCACIÓN (EN MILES)

Nivel de educación	A - Población 1963	B - Población activa 1970	% de B en A
MASCULINO			
Sin instrucción	25.9	9.1	35.1%
Primaria incompleta	185.9	73.3	39.4%
Primaria completa	135.0	137.9	102.1%
Secundaria - 1er. ciclo	70.6	70.1	99.2%
Sec. - 2º ciclo y Univ.	36.1	39.8	110.2%
Normal	1.1	1.0	90.9%
Agraria e industrial	20.5	24.9	121.4%
Otros	3.4	4.3	126.4%
Total	478.5	360.4	75.3%
FEMENINO	A - Población 1963	B - Población activa 1970	% de B en A
Sin instrucción	38.1	4.6	12.0%
Primaria incompleta	202.9	28.5	14.0%
Primaria completa	174.5	60.2	34.5%
Secundaria - 1er. ciclo	75.7	32.9	43.4%
Sec. - 2º ciclo y Univ.	23.2	17.2	74.1%
Normal	11.1	8.6	77.4%
Agraria e industrial	9.4	5.0	53.2%
Otros	2.7	2.8	103.6%
Total	537.6	159.8	29.7%

Fuentes: IV Censo de Población. Datos definitivos y Encuesta de hogares. Enero-junio de 1970.

ción parece ser negativa a ese respecto.

Para tratar de encontrar los motivos vale la pena tener en cuenta, en primer lugar, que en todo el vasto sector de la actividad pública la educación recibida no tiene, salvo excepciones, una mayor importancia, lo que guarda muy estrecha relación con el desinterés de los jerarcas respecto del logro de un funcionamiento eficiente de la administración. Si los esfuerzos tendían a disimular la desocupación, lo esencial era que los candidatos a los cargos públicos dejaran de contarse entre los desocupados y el nivel de educación que ellos hubieran alcanzado no podía tener una mayor importancia. Ésa es la causa por la que no se lo tomó en cuenta, lo que se reflejó en la inexistencia de pruebas o concursos de admisión que algunos candidatos no habrían logrado aprobar. De resultas de ello, el concurso de ingreso sólo es utilizado por alguna repartición pública, pudiéndose incluso recordar su anterior existencia y posterior desaparición en el caso del Poder Judicial. Es evidente que esta forma de seleccionar el personal ejerce influencia sobre el funcionamiento posterior de la administración, puesto que el hecho de que algunos estén capacitados para el trabajo no pasa de ser una circunstancia aleatoria que podría beneficiar a la administración en el caso en que el funcionamiento eficiente fuera realmente buscado y en que el sistema de recompensas y sanciones no tuviera las características anteriormente consideradas.

El papel de la educación en la actividad privada es sin lugar a dudas diferente, aunque debamos nuevamente separar las actividades por cuenta propia de las asalariadas. Para los que se desempeñan por su cuenta, la mayor educación obra sin duda como un factor positivo, puesto que el aspecto formativo de la misma favorece el desarrollo de la inteligencia y se traduce en una mayor capacidad de razonar que resulta de invalorable utilidad en la orientación de la actividad de una empresa. Esto no implica desde luego ignorar la existencia de casos en los cuales la inteligencia natural suple sin dificultades los inconvenientes derivados de la falta de educación formal.

Las ocupaciones privadas a sueldo presentan un panorama radicalmente diferente, puesto que en este caso las exigencias educacionales dependen de la decisión del empresario. No es muy difícil comprender que cuanto más educado sea el personal de una empresa, tanto mayor será la probabilidad de lograr para la misma un adecuado nivel de funcionamiento. Hay cargos para los cuales la educación formal es ineludible, como son, por ejemplo, los de contador, debido a que la empresa necesita del conocimiento de la legislación impositiva que poseen los que han cursado esos estudios; para otros cargos es imprescindible la capacitación técnica, adquirida a través

CUADRO Nº 10

POBLACIÓN OCUPADA ASALARIADA, POR NIVEL DE EDUCACIÓN Y ACTIVIDAD PÚBLICA O PRIVADA (EN PORCENTAJES)

Nivel de educación	Masculino		Femenino	
	Privada	Pública	Privada	Pública
Sin instrucción	3.2%	2.4%	5.2%	1.2%
Primaria incompleta	20.6%	19.4%	22.5%	9.0%
Primaria completa	38.4%	35.2%	41.9%	22.5%
Secundaria 1er. ciclo	19.7%	19.9%	18.1%	25.6%
Universidad del Trabajo	8.0%	6.4%	3.6%	2.0%
Secundaria 2º ciclo	5.1%	4.1%	4.9%	7.3%
Universidad Incompleta	3.5%	6.4%	1.5%	7.8%
Profesionales	1.0%	2.9%	0.4%	3.2%
Normal	0.1%	0.7%	1.3%	15.6%
Otros	0.4%	2.6%	0.6%	5.8%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Encuesta de hogares. Enero-junio de 1970.



En la ciudad se multiplican las ocupaciones para las cuales la educación es absolutamente ineludible.

de cursos formales o por medio de otras formas de aprendizaje.

Lo que nos interesa en este momento son las ocupaciones en las que ciertos niveles de la educación formal no constituyen una exigencia ineludible, sino una ventaja que la empresa puede aprovechar para el logro de un funcionamiento más ajustado. Esto se evidencia en primer lugar en los cargos administrativos, pero se ha ido mucho más allá; ahora se llega a exigir la educación liceal completa para el desempeño de tareas de cadete o de sereno. Que el nivel de rendimiento mejora con el aumento de la educación formal parece absolutamente indiscutible, cualquiera que sea la ocupación considerada, pero el hecho de que las exigencias referidas alcancen la publicación en los avisos de pedido de personal evidencia la concientización de esas ventajas por parte de los empresarios y la existencia de personas que han recibido educación secundaria y que están dispuestas a aceptar ocupaciones que no son prestigiosas ni están tampoco bien remuneradas. Esto se relaciona con lo señalado anteriormente respecto de la existencia de un mayor porcentaje de desocupación entre los hijos que entre los padres, y entre los solteros que entre los casados. Quienes han recibido educación secundaria y son supuestamente capaces de reclamar y aceptar esas ocupaciones tan poco codiciables no son personas de edad, sino jóvenes. Para ellos la educación no es el camino para el logro de una ocupación de nivel alto, o medio, sino que ha llegado a servir tan sólo para obtener una ocupación de nivel bastante bajo, mal pagada y más bien poco promisoria.

De acuerdo con la Encuesta de Hogares, la distribución de la población ocupada, según sus niveles de educación, muestra grandes diferencias para los hombres y para las mujeres, según que se desempeñen en la esfera pública o en la privada. Entre los primeros la población ocupada es incluso algo más educada en el sector público. Las mujeres ocupadas en este sec-



¿Qué percepción llevó a sus padres a buscar educarlos?

tor son por el contrario mucho más educadas que las que lo están en la actividad privada, lo que sin duda tiene que ver con las ventajas derivadas de su posición social, la que les facilita tanto la adquisición de la educación como la obtención de una ocupación que presente condiciones favorables desde el punto de vista del horario de trabajo.

A esta altura resulta claro que el modelo a que hacíamos referencia no tiene en Montevideo la menor vigencia. Ello no puede resultar sorprendente puesto que el desarrollo económico brilla por la más completa de las ausencias, lo que se manifiesta, entre otras cosas, en la tasa de desocupación que es posible encontrar entre las personas que han recibido preparación técnica en la Universidad del Trabajo, para quienes la educación no tiene utilidad respecto del logro de una ocupación, aunque sea dable pensar, además, que muchas de ellas estarían dispuestas a aceptar trabajos que no implicaran la utilización de sus conocimientos.

La educación secundaria tampoco parece ser excesivamente favorable para el logro de una ocupación, puesto que las personas que la han cursado, y en mayor grado si alcanzaron su segundo ciclo, deben enfrentarse a una realidad que les demuestra que ella sólo sirve para llegar a ocupaciones escasamente codiciables. Parecería posible afirmar, yendo algo más lejos, que para ciertas ocupaciones que no llevan implícita ninguna exigencia educacional concreta, los empresarios se inclinan por exigir la educación liceal, excluyendo la opción de la técnica. Es de esta manera que aquella parte de la educación secundaria termina siendo frecuentemente desaprovechada, lo que se debe a la ausencia de cargos para los que sea verdaderamente necesaria, y es también un reflejo de la ausencia de desarrollo.

Tratando de ensamblar los hechos que hemos señalado, podemos decir que la falta de desarrollo se traduce en la escasez de cargos para los que la educación media, tanto técnica como secundaria, sea exigible. No obstante ello, y en la esfera privada, la segunda es requerida para cargos que en sí mismos no la necesitarían, lo que está estrechamente ligado a la escasez de ocupaciones. La difusión de la educación secundaria tuvo como consecuencia la abundancia de educados que buscaban trabajo, contribuyendo de esa manera al mejor funcionamiento de las empresas privadas y a una desvalorización de la educación como medio para acceder a niveles ocupacionales que guarden relación con la misma. Respecto de esa difusión de la educación es posible plantearse una duda —que no se puede despejar en este momento— sobre qué percepción de la educación tenían los padres que recientemente la de-

searon para sus hijos: ¿la veían como un medio para llegar a niveles más altos que los obtenibles? Independientemente de que la respuesta sea afirmativa o negativa, la verdad es que la educación media no garantiza el acceso a un trabajo y, en el caso en que éste sea logrado, tampoco garantiza que las características del mismo: ingreso, prestigio, perspectivas de futuro, etc., guarden una cierta relación con la misma, lo que resulta especialmente válido respecto de la enseñanza secundaria.

EDUCACION Y MIGRACION

Hasta ahora sólo hemos hecho algunas referencias al lugar de nacimiento de las personas que trabajan en Montevideo. Si bien todos los integrantes de la población activa trabajan o aspiran a trabajar en el departamento, hay que tener en cuenta que muchos de ellos llegaron al mismo desde el interior del país y desde el extranjero. A este respecto hay sin embargo grandes diferencias entre ambos grupos, porque los extranjeros han dejado de venir, mientras que los nacionales continúan fluyendo sin cesar. El Uruguay en general, y Montevideo en particular, no siguen siendo atractivos para los extranjeros deseosos de emigrar, los que hoy orientan sus pasos hacia otros países más promisorios. Los uruguayos nacidos fuera de Montevideo, por el contrario, ven en la emigración hacia la capital un posible camino para lograr alguna mejora, aunque ésta no sea seguramente obtenible.

Utilizando los datos de una encuesta sobre estratificación y mo-

CUADRO Nº 11

JEFES DE FAMILIA DE SEXO MASCULINO, POR NIVEL DE EDUCACIÓN, LUGAR DE NACIMIENTO Y EDAD AL LLEGAR A MONTEVIDEO (EN PORCENTAJES)

Nivel de educación	Lugar de nacimiento y edad al llegar				
	Montevideo	Interior		Extranjero	
		Hasta 18 años	Después 18 años	Hasta 18 años	Después 18 años
Sin estudios	2.2%	6.8%	15.7%	6.5%	9.0%
Primaria incompleta	20.2%	39.3%	39.7%	23.4%	31.3%
Primaria completa	36.5%	26.4%	26.7%	49.7%	29.7%
Secundaria incompleta	17.2%	10.8%	9.1%	9.9%	8.6%
Secundaria completa	3.8%	3.1%	1.1%	3.5%	6.7%
Universitaria incompleta	7.5%	5.8%	3.2%	3.5%	3.5%
Universitaria completa	7.5%	4.7%	2.4%	1.2%	6.7%
Industrial, comercial, idiomas	5.1%	3.1%	2.1%	2.3%	4.5%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Encuesta sobre estratificación y movilidad sociales. Instituto de Ciencias Sociales.

vilidad sociales realizada en Montevideo en el año 1959 es posible constatar que la situación de los montevideanos es mejor que la de otros uruguayos que, nacidos fuera del departamento, han venido a trabajar dentro de sus límites. Los datos recogidos permiten además discriminar según la edad en que llegaron a Montevideo y hacer así un grupo con los que a la fecha de su arribo no tenían más de 18 años y otro con los que habían sobrepasado esa edad. En cualquiera de los casos, la comparación de los datos contenidos en el cuadro Nº 11 resulta favorable para los nacidos en la capital, en mayor grado aun cuando ella se realiza con los llegados después de los 18 años. Los que lo hicieron hasta los 18 años duplican el porcentaje de montevideanos sin instrucción y con primaria incompleta (46,1% frente a 24%), y los que llegaron después de esa edad prácticamente lo triplican (55,4%). O sea que estos encuestados nacidos fuera de Montevideo se encontraban en una situación francamente desfavorable en lo que hacía al nivel de educación recibida.

Si se toman en cambio los tres niveles superiores de educación, se puede apreciar que la suma de los porcentajes tiene como resultado 18,8% para los nacidos en Montevideo, 13,6% para los llegados del interior con edades que no sobrepasaban los 18 años y 6,7% para los que lo habían hecho a mayor edad. Este panorama es exactamente el contrario del señalado anteriormente respecto de los más bajos niveles de educación, puesto que aquí los llegados hasta los 18 años duplican el porcentaje de los que lo hicieron a mayor edad, mientras que los montevideanos lo triplican.

Estas diferencias podrían obedecer a la existencia de una migración selectiva que llevara a desplazarse a los menos educados, pe-

CUADRO Nº 12

JEFES DE FAMILIA DE SEXO MASCULINO, POR NIVEL DE OCUPACIÓN, LUGAR DE NACIMIENTO Y EDAD AL LLEGAR A MONTEVIDEO (EN PORCENTAJES)

Nivel de ocupación	Lugar de nacimiento y edad al llegar				
	Montevideo	Interior		Extranjero	
		Hasta 18 años	Después 18 años	Hasta 18 años	Después 18 años
Alto	3.4%	2.0%	2.1%	2.9%	2.9%
Medio alto	16.7%	9.5%	6.1%	12.9%	6.4%
Medio bajo	40.5%	34.9%	26.7%	44.4%	43.1%
Bajo calificado	18.9%	24.1%	19.2%	19.9%	27.2%
Bajo no calificado	20.5%	29.5%	45.9%	19.9%	20.4%
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Encuesta sobre estratificación y movilidad sociales. Instituto de ciencias sociales.

ro puede ser mejor explicada teniendo en cuenta que la penetración de la educación no es homogénea en toda la República. De ello resulta que los migrantes a Montevideo son exponentes del menor nivel de educación que su lugar de origen tiene con respecto de la capital, sobre lo que incide además el hecho de que provengan de los niveles más bajos de la estratificación, y que se cuenten por lo mismo entre los menos educados.

La distribución educacional puede ser puesta en relación con los niveles ocupacionales en los que se distribuyen los nacidos en Montevideo y los llegados desde el interior. Aunque los datos tengan más de diez años, sirven para ilustrar una realidad que nada permite hacer pensar que haya cambiado, al menos de manera sustancial. Mientras sólo el 20,5% de los nacidos en Montevideo cumplia tareas como obrero no calificado, los porcentajes subían a 29,5% y a 45,9% para los venidos desde el interior, según la edad de su llegada.

La suma de todos los porcentajes correspondientes a las tareas no manuales muestra, por el contrario, que el 60,6% de los nacidos en Montevideo se ubicaba en los niveles correspondientes a las mismas, mientras que —y siempre según la edad de su llegada a la capital— sólo lo lograban el 46,4% y el 34,9% de los venidos desde el interior.

La existencia de un paralelismo entre la información relativa a la educación y la que tiene que ver con la ocupación parece ser evidente, aunque no sea descartable la influencia del desconocimiento de la sub-cultura urbana que obra en contra de los migrantes, y en grado tanto mayor cuanto mayores sean su edad al migrar y el carácter rural del lugar de donde provienen.

En lo que tiene que ver con los extranjeros, el panorama aparece bastante diferente. Los porcentajes de personas sin instrucción y con educación primaria incompleta son 22,4% para los nacidos en Montevideo, 29,9% y 40,3% para los extranjeros según su edad al llegar a Montevideo. Los tres niveles altos sumados muestran en cambio una situación que es francamente favorable para los montevideanos y para los extranjeros llegados con mayor edad a la capital; los porcentajes son 18,8%, 8,2% y 16,9% y evidencian que los extranjeros llegados con menor edad son los menos representados en estos niveles, lo que puede ser explicado por el diferente origen nacional y por las fechas en que llegaron a Montevideo.

El porcentaje de obreros no calificados es similar en los tres grupos: 20,5%, 19,9% y 20,4%. Tampoco las diferencias al nivel de las tareas no manuales tienen una gran entidad, aunque los extranjeros llegados después de los 18 años aparezcan en una situación algo desventajosa, a pesar de su mejor educación: 60,6%, 60,2% y 52,4%.

Estos datos ponen de manifiesto que la situación de los extranjeros no se rige por pautas idénticas a las que regulan la de los migrantes desde el interior, puesto que para ellos la falta de educación primaria no ha sido un obstáculo para que lograran evitar las ocupaciones manuales. La explicación puede estar en el hecho de que la mayor parte de ellos se ubicaron en la estratificación social bastante tiempo antes de la encuesta, de acuerdo con los lejanos períodos en que llegaron al país.

Resulta sin duda mucho más importante la información referente a los nacionales, especialmente porque la corriente migratoria desde el interior no se ha interrumpido, como es el caso de la inmigración. La Encuesta de Hogares contiene información de acuerdo con la cual la población activa de Montevideo se compone de 295.200 nacidos en el departamento, de 165.000 venidos desde el interior y de 63.200 extranjeros, los que porcentualmente representan el 56,4%, el 31,5% y el 12,1% respectivamente.

Aunque los datos de la encuesta de estratificación sean de 1959, nada puede hacer suponer que la situación ha cambiado, por lo que es posible afirmar que la falta de educación primaria de los migrantes obra como un factor negativo respecto de su inserción en el mercado ocupacional.

A manera de conclusión final podemos decir que la falta de educación primaria dificulta el logro de niveles de ocupación que no sean los más bajos, lo que resulta probado en el caso de los uruguayos nacidos fuera de Montevideo e integrantes de su población activa. La posesión de la educación media, por el contrario, aparece como un factor no muy útil para la obtención de ocupaciones en niveles que guarden relación con la misma, y aun para el logro de otras que estén por debajo de ellas.

CONCLUSION

El panorama ocupacional de Montevideo no puede ser visto en forma aislada, sino que se debe tomar en cuenta cuál ha sido el proceso por el que se llegó a la situación actual, y cuáles son las perspectivas de futuro, aunque respecto de éstas las predicciones sean forzosamente falibles.

LA MIGRACION

Durante el siglo pasado y a lo largo del primer tercio del presente, el Uruguay atrajo una importante corriente inmigratoria que sólo repuntó parcialmente luego de la terminación de la segunda guerra mundial. Las razones de esa inmigración eran la situación del mercado ocupacional en los paises de origen y la percepción que esos inmigrantes tenían de la situación del mismo en el Uruguay. En un segundo período que podemos hacer llegar hasta una fecha bastante avanzada de la década del sesenta la población se mantuvo, prácticamente sin inmigrantes ni emigrantes. A partir de ella, en cambio, la corriente se ha invertido, para transformar al Uruguay en un país de emigración, que una parte de los uruguayos prefiere abandonar. Este cambio tiene obviamente que ver con la situación del mercado de trabajo en nuestro país, que aparece hoy como mucho menos promisorio de lo que lucen los mercados australiano, canadiense, etc.

El último tercio del siglo se abrió entonces con una importante corriente emigratoria, como si un trágico paralelismo de decadencia tuviera que ser puesto así de manifiesto: un tercio de inmigración, otro sin inmigrantes ni emigrantes, el tercero signado por la emigración. Esta corriente, ¿seguirá o se detendrá en algún futuro más o menos lejano? ¿Qué elementos llevarían a que ocurriera una u otra cosa? Para que se detuviera, sería necesario que los uruguayos en general y los que ingresan al mercado de trabajo en especial encontraran ocupaciones que dieran satisfacción a sus aspiraciones tanto espirituales como materiales; para que continuara, esas ocupaciones tendrían que seguir siendo escasas. Todo depende de la presencia o de la ausencia del desarrollo económico. Si el tan anunciado "despegue" se produce, los uruguayos encontrarán trabajo en el país y los nacidos en el interior no tendrán necesidad de emigrar a Montevideo; si en cambio no se produce, unos y otros continuarán abandonando su solar nativo.

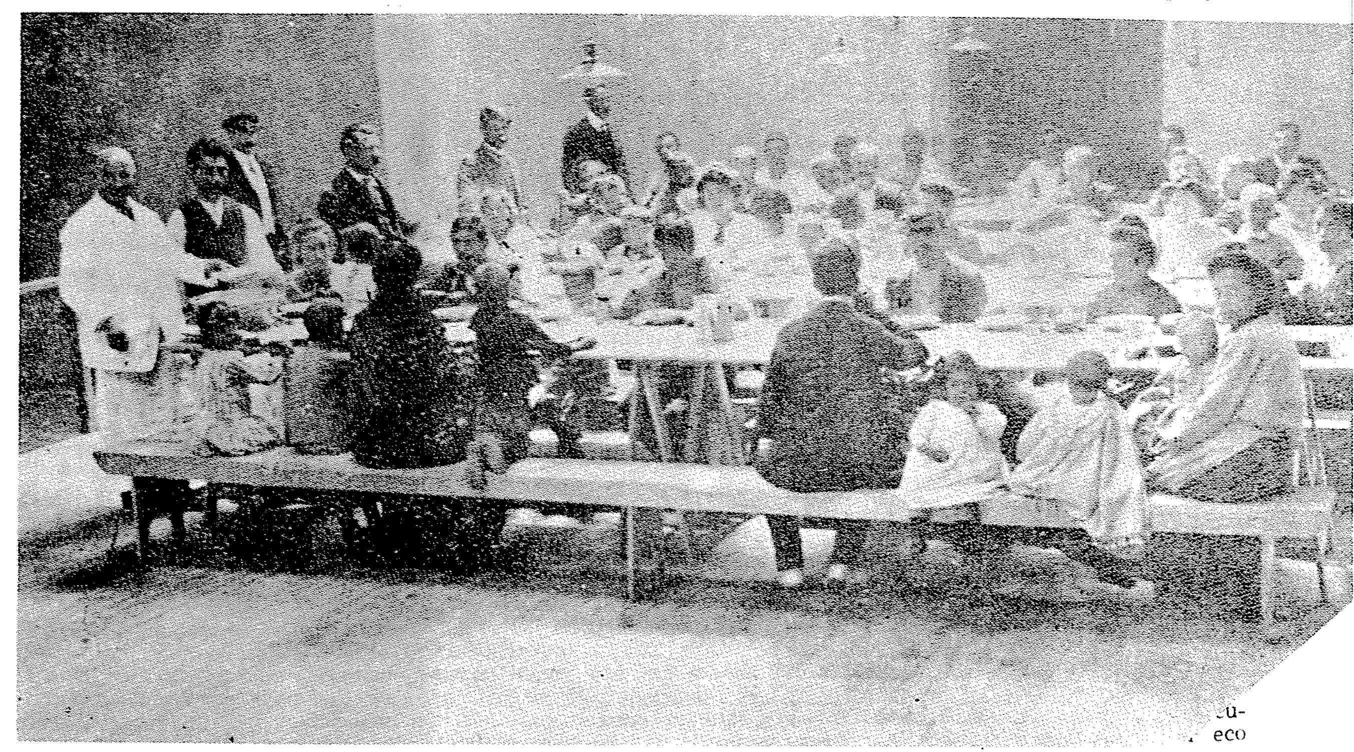
El famoso despegue no debería ser simplemente un artículo publicitario y no resulta suficiente con citarlo en los discursos y en las entrevistas de prensa. Su concreción no luce como demasiado inminente, ni tampoco como demasiado probable. Ese despegue implicaría cambiar la forma de explotación del sector agropecuario, modificar a fondo el comercio exterior, evitar la evasión de divisas, aflojar los lazos de la dependencia. Todo esto no aparece como probable, sino más bien como altamente improbable, mientras la distribución social del poder siga siendo la misma.

LAS REMUNERACIONES

No otra cosa ocurre con el aspecto específico de las remuneraciones al personal ocupado. Su evolución puede pautarse en un idílico pasado de "vacas gordas", un período intermedio en el que las mejoras, o la conservación del poder adquisitivo, llegaron a lograrse gracias a las movilizaciones sindicales, y un tercer período en el que prácticamente todo viene desde lo alto, por medio de una ley (de presupuesto o de rendición de cuentas) o por una resolución de la Coprin.

Sin poner en cuestión que las vacas fueron gordas, vale la pena tener en cuenta que la población era menor, y que también lo eran el grado de su urbanización y el de su movilización. En el segundo momento, se logró la atomización de los reclamantes, puesto que cada gremio discutía en su consejo de salarios y cada repartición o grupo de personas con idéntica función reclamaba con buenos resultados sus respectivas mejoras. Este sistema llevaba implícita una carrera ininterrumpida que, buscando recuperar el poder adquisitivo perdido, marchaba siempre en pos de la inflación. Era además un sistema socialmente injusto, puesto que favorecía a los grupos mejor situados u organizados, los que obtenían mayores ventajas o mejoras, tanto en la esfera privada como en la pública. El tercer período, que podríamos llamar de la congelación, empareja, salvo excepciones, en la concesión de mejoras

Con la inmigración vinieron los que buscaban un futuro mejor; para encontrarlo se van hoy los uruguayos.



uniformes. Es si se quiere un sistema más parejamente injusto, pues conserva diferencias que vienen del pasado y sólo sirve para asegurar, en la mayor parte de los casos, niveles inferiores a los imprescindibles para subsistir. Pero es, por encima de todo, un sistema cargado de consecuencias, que unifica a todos los asalariados y que un día puede llevar a terminar con el sistema de concesiones, si es que en algún momento se unen para la acción.

Este sistema de congelación es aun más injusto, porque no aplica un mismo criterio respecto a los precios y a los salarios; mientras éstos son aumentados una vez por año, aquéllos son incrementados continuamente, sin contar por otra parte con las consecuencias de los "cambios de modelo", como ocurre con vestimentas y calzados, que de esa manera escapan a la autorización de la Coprin, y por ende a la congelación. Este carácter

Resulta difícil estimar toda la importancia que las reivindicaciones salariales tienen en Montevideo.

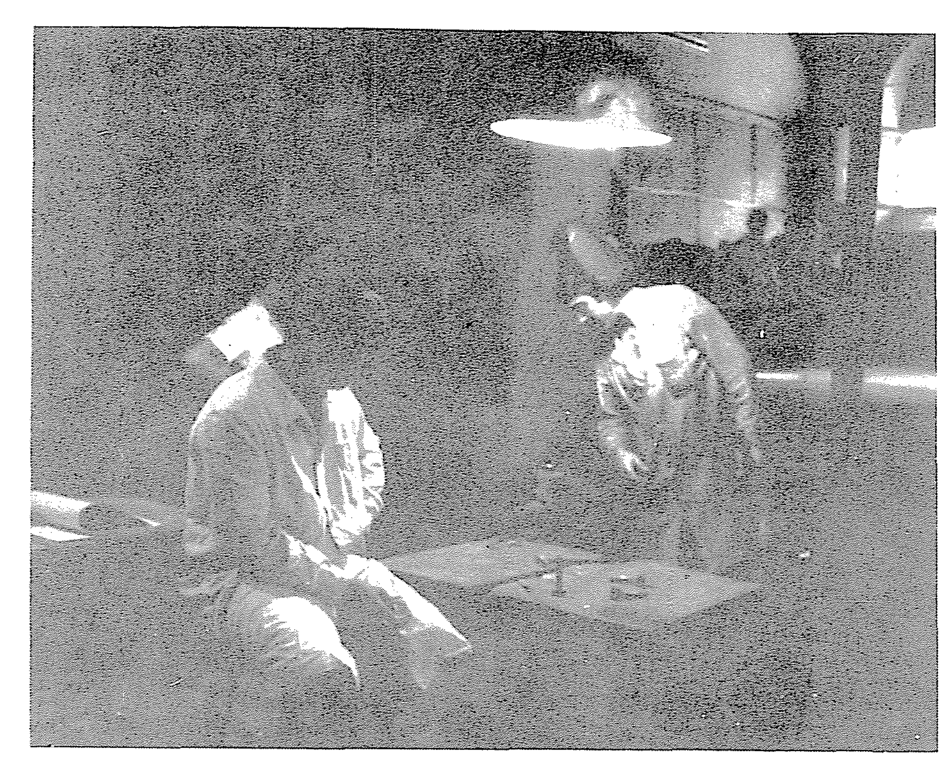


francamente desparejo del sistema puede incidir sobre la acción en su contra, puesto que su injusticia es más que aparente y afecta por igual a todos los asalariados, supuestos beneficiarios de la congelación.

LA EDUCACION

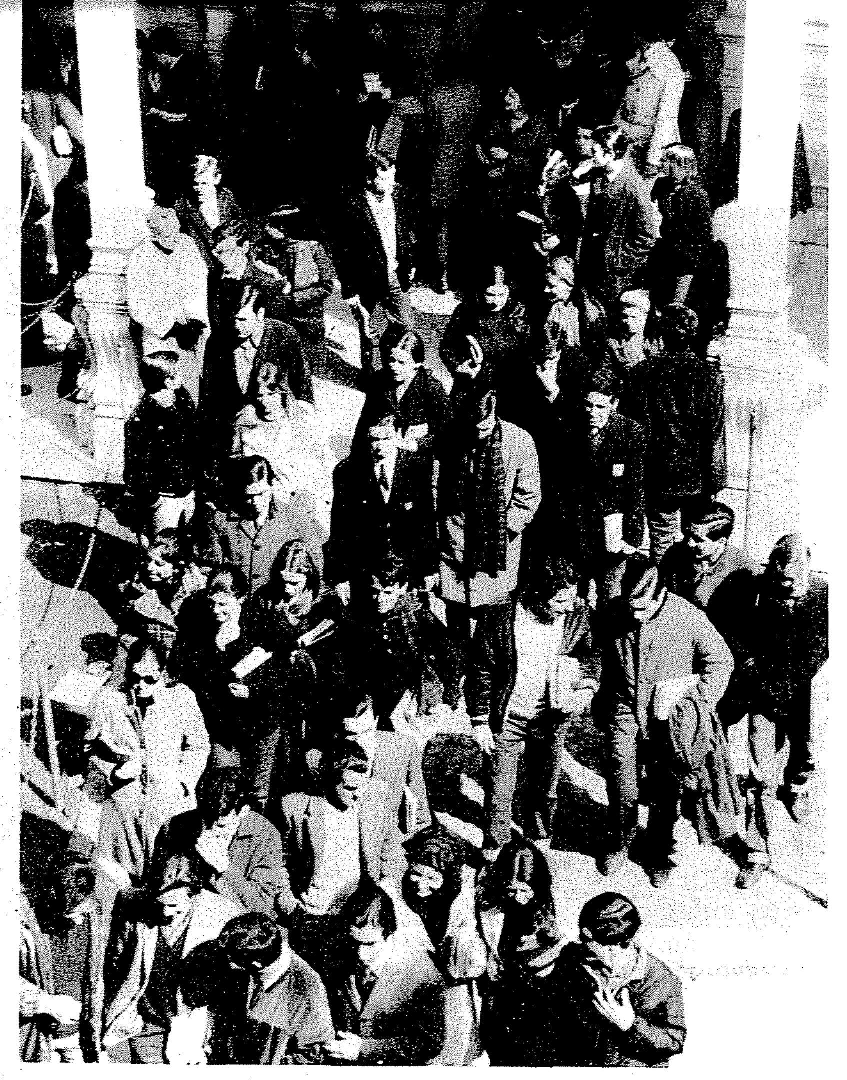
En la educación podríamos señalar también tres períodos, aunque no coincidan cronológicamente con los otros. En el primero, la difusión de la educación primaria pareció materializar el ideal de la educación común, mientras que la secundaria y la superior eran reservadas a minorías que en general provenían también de grupos minoritarios y se preparaban para acceder a las ocupaciones privilegiadas.

En el segundo período, la educación secundaria tomó el camino que ya había seguido la primaria y se extendió hasta grupos sociales que nunca la habían recibido anteriormente, lo que vino a quitarle su carácter de antesala de la educación superior y la desvalorizó como medio para el acceso a las ocupaciones de nivel alto. Este desarrollo de la educación secundaria fue totalmente independiente del proceso económico, el que se caracterizaba por no llevar a la sociedad hacia el desarrollo; si hubiera sido así, el desarrollo de la educación se habría transformado en un elemento útil para ahondar el desarrollo económico, pero al no serlo, sólo condujo a la existencia de un exceso de educados que tenían dificultades para encontrar una ocupación que estuviera de acuerdo con el nivel de educación adquirido. No puede resultar entonces sorprendente que los jóvenes que la están recibiendo manifiesten disconformidad con un sistema que forzosamente perciben como incapaz de ofrecerle las oportunidades laborales que van a necesitar, aunque esto no implique, desde luego, que ése sea el único motivo de discrepancia.



La educación técnica no conduce a un trabajo seguro.

En este terreno resulta menos fácil marcar con exactitud el comienzo de una tercera etapa, pero se puede decir que nada tiene que ver con los aspectos institucionales. Ese comienzo se encuentra probablemente en el momento en que los estudiantes de la enseñanza media cambiaron, y en que, en consecuencia, la educación comenzó a encontrarse en la mayor encrucijada de su existencia, a ser acusada de subversiva, o de ser eco



¿Qué futuro espera a quienes cursan Enseñanza Secundaria?

de ideas contrarias al sentimiento de la nacionalidad. La educación no es en realidad responsable —ni directamente, ni indirectamente a través de su personal docente— de las ideas que una buena parte de los alumnos han llegado a sostener, porque las ideas encuentran eco cuando se adecuan a la situación social en que las personas se hallan; si no fuera así, no habría explicación para la pasada aceptación de la ideología oficial y para su actual rechazo, que la adopción de otras, ellas sí adecuadas a la situación de los jóvenes, no podía dejar de acompañar.

La comparación de la enseñanza media y de la superior puede aportarnos algunos elementos confirmatorios. Es en la primera donde los mayores conflictos han tenido lugar, mientras que la segunda iba adoptando una pasividad que guarda tal vez relación con el estado de inanición por el que atraviesa. Es la primera la que ha crecido más rápidamente, comprendiendo así a grupos sociales cuya situación económica no les permite asegurar a sus hijos el futuro, sobre todo en la parte que se logra a través de la educación superior. Es en la primera donde la inserción en el mercado ocupacional aparece más lejana y dudosa, puesto que en la segunda las expectativas se incrementan, y de más en más a medida que se adelanta en los estudios.

La educación superior, para decir la verdad, tampoco es garantía de una inserción rápida y ventajosa en el mercado de trabajo, pero es de todos modos un medio para obtener las ventajas compensatorias que hacen posible la ocupación múltiple y la superposición de ingresos, por medio de los cuales, aunque cada uno sea más bien poco cuantioso, es posible alcanzar en conjunto un nivel superior al corriente.

De acuerdo con lo dicho, es probable que podamos situar el comienzo de la tercera etapa en el momento en que los educandos de la enseñanza media cobraron con-

ciencia o intuyeron que en el sistema actual el mercado de trabajo no les ofrecía opciones mayormente favorables y que la alternativa más promisoria pasaba por la sección Pasaportes del Ministerio de Relaciones Exteriores. Su disconformidad no ha tenido el sentido con que los estudiantes franceses cuestionaron en Mayo el mercado de trabajo al que estaban destinados y la preparación que para el mismo recibían. Tal vez no podía tenerlo, porque la educación secundaria no los encamina directamente hacia ocupaciones bien precisadas de antemano.

Los estudiantes universitarios tampoco han cuestionado las condiciones en que, una vez egresados, tendrán que trabajar, y su crítica al contenido de los planes de estudio, tanto como sus esfuerzos por cambiarlos, han tendido más bien a la formación de un profesional que podríamos calificar —aunque pueda haber mejores maneras de hacerlo— como socialmente más consciente, pero que a la postre, y mientras la sociedad no sea modificada, trabajará en el contexto de una realidad que tal vez mirará con ojos críticos.

Los títulos universitarios no llevan hoy a una rápida y ventajosa inserción en el mercado de trabajo.



LA ADAPTACION AL CAMBIO

La situación ocupacional tiene por encima de todo la característica de ser fluida. Mientras unas fuentes de ocupación desaparecían, la emigración disminuyó la presión social derivada de la desocupación y el surgimiento de nuevas formas de trabajo permitió que ella no creciera más allá de los límites de lo tolerable. Esos cambios han llevado a la multiplicación de los pequeños empresarios y de las personas que trabajan por su cuenta: artesanos, comerciantes, vendedores ambulantes, feriantes, "contrabandistas" callejeros, de feria, de oficina. Ha llevado asimismo a la multiplicación de los mendigos. En todas estas actividades se ha producido una sensible incorporación de las mujeres, que prácticamente monopolizan algunas de ellas, como es la venta de contrabando en las oficinas. Esta incorporación ha alcanzado a todos los niveles sociales, pudiéndose señalar, en el más alto (o casi), a una variedad de señoras que han dado en vender antigüedades o ropa usada de catego-

La venta callejera es una forma de adaptarse a un mercado ocupacional carente de mejores perspectivas.



ría, en tejer para otros o en prepararles comidas que, eso sí, sean el resultado de recetas dignas de divulgación a través de diarios o emisoras de televisión.

Las perspectivas no parecen llevar a una disminución de estas actividades "empresariales", puesto que el despegue que lleve a crear el volumen necesario de ocupaciones dista de ser inminente. Mientras éstas no sean creadas, las actividades por cuenta propia no dejarán de aumentar, llevándonos cada vez más hacia la imagen "asiática" a la que hacíamos referencia anteriormente. A despecho de los intentos de limitarla, la imaginación será capaz de inventar soluciones siempre novedosas, será como siempre más poderosa que todas las reglamentaciones. El destino de nuestras principales arterias comerciales parece ser el de transformarse en ferias permanentes, en las que no sea casi necesario ingresar en los locales comerciales, para adquirir una gran parte de las mercaderías, y en las que los mendigos, niños y adultos, sigan proliferando en una tarea que presumiblemente será cada vez menos rendidora.

Aunque sea muy difícil realizar predicciones, tal vez el futuro conserve una gran parte de lo existente —hay que contar con la resistencia al cambio— mientras se vea a la vez aumentar el número de emigrantes, de vendedores ambulantes y de mendigos. Tal vez un cambio sustancial arrase con una gran parte de lo existente, aunque esta alternativa luzca como más lejana. El tiempo tiene la palabra.



La mendicidad es para muchos una verdadera ocupación.

BIBLIOGRAFIA

Presidencia de la República - Oficina Nacional del Servicio Civil. — **1er. Censo Nacional de Funcionarios Públicos. Datos preliminares.** Montevideo, Marzo 1970.

Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Estadística y Censos — **Encuesta de Hogares.**

Ministerio de Hacienda - Dirección General de Estadística y Censos — **Muestra de anticipación de resultados censales.**

Ministerio de Hacienda - Dirección General de Estadistica y Censos — **IV Censo de Población y II de Vivienda.** 1969.

PÉREZ GARCÍA, Antonio - **Política y sociedad,** Nuestra tierra. Nº 44.

Editor Director: DANIEL ALJANATI. Editores Asociados: MARIO BENEDETTO y WALTER PERDOMO. Director Coordinador: JULIO ROSSIELLO. Secretario Gráfico: HORACIO AÑON. Fotografía: AMILCAR M. PERSICHETTI.

Precio de venta al público, sujeto a modificación de acuerdo a la ley Nº 13.720 del 16 de diciembre de 1968 (COPRIN) $ 240.00.